

**ANALISIS TINGKAT KEPATUHAN JEPANG TERHADAP ATURAN *WESTERN*
AND CENTRAL PACIFIC FISHERIES COMMISSION (WCPFC) TENTANG
ATURAN BATASAN TANGKAP *PACIFIC BLUEFIN TUNA* TAHUN 2015-2016**

SKRIPSI

Disusun Sebagai Syarat Memperoleh Gelar Strata-1



Disusun Oleh:

RAJAFI IRSYAD

145120401111025

PROGRAM STUDI ILMU HUBUNGAN INTERNASIONAL

FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK

UNIVERSITAS BRAWIJAYA

MALANG

2018

HALAMAN PERSETUJUAN
ANALISIS TINGKAT KEPATUHAN JEPANG TERHADAP ATURAN
WESTERN AND CENTRAL PACIFIC FISHERIES COMMISSION
(WCPFC) TENTANG ATURAN BATASAN TANGKAP *PACIFIC*
***BLUEFIN TUNA* TAHUN 2015-2016**

SKRIPSI

Disusun Oleh :

Rajafi Irsyad

145120401111025

Telah disetujui oleh dosen pembimbing:

Pembimbing Utama

Pembimbing Pendamping

Gris Sintya Berlian, S.Hub.Int, MA
NIK. 2016079008252001

Muhammad Riza Hanafi., S.IP., MIA
NIK. 2011028002071001

Mengetahui,

Ketua Program Studi Hubungan Internasional

Aswin Ariyanto Azis, S.IP., M.DevSt
NIP. 19780220201121001

HALAMAN PENGESAHAN

ANALISIS TINGKAT KEPATUHAN JEPANG TERHADAP ATURAN *WESTERN AND CENTRAL PACIFIC FISHERIES COMMISSION* (WCPFC) TENTANG ATURAN BATASAN TANGKAP *PACIFIC BLUEFIN TUNA* TAHUN 2015-2016

SKRIPSI

Disusun Oleh :

Rajafi Irsyad

145120401111025

Telah diuji dan dinyatakan LULUS dalam ujian Sarjana

pada tanggal 21 Mei 2018

Tim Penguji:

Ketua Majelis Penguji

Sekretaris Majelis Penguji

Aswin Ariyanto Azis, S.IP., M.DevSt
NIP. 19780220201121001

Lia Nihlah Najwah, S.IP., M. Si
NIK. 2009068305212001

Anggota Majelis Penguji I

Anggota Majelis Penguji 2

Gris Sintya Berlian, S.Hub.Int., MA
NIK. 2016079008252001

Muhammad Riza Hanafi., S.IP., MIA
NIK. 2011028002071001

Mengetahui,

Dekan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik

Prof. Dr. Unti Ludigo, Ak
NIP. 196908141994021001

LEMBAR PERNYATAAN ORISINALITAS

Yang bertanda tangan di bawah ini saya:

Nama: Rajafi Irsyad

NIM: 145120401111025

Menyatakan bahwa skripsi berjudul “**ANALISIS TINGKAT KEPATUHAN JEPANG TERHADAP ATURAN *WESTERN AND CENTRAL PACIFIC FISHERIES COMMISSION* (WCPFC) TENTANG ATURAN BATASAN TANGKAP *PACIFIC BLUEFIN TUNA* TAHUN 2015-2016**” adalah benar-benar karya dari penulis. Segala hal yang bukan merupakan karya cipta penulis dalam skripsi terlampir telah ditandai oleh catatan kaki dan tertuang dalam daftar pustaka. Apabila di kemudian hari terbukti bahwa pernyataan yang saya nyatakan tidak benar, maka penulis bersedia menerima sanksi akademik yaitu berupa pencabutan skripsi dan gelar yang saya peroleh dari skripsi tersebut.

Malang, 10 Mei 2018

Pembuat Pernyataan

Rajafi Irsyad

NIM. 145120401111025

KATA PENGANTAR

Puji dan syukur penulis panjatkan kepada Allah SWT atas segala nikmat dan karunia-Nya sehingga skripsi Analisis Tingkat Kepatuhan Jepang Terhadap Aturan *Western And Central Pacific Fisheries Commission* (WCPFC) Tentang Aturan Batasan Tangkap *Pacific Bluefin Tuna* Tahun 2015-2016 dapat terselesaikan. Skripsi ini penulis susun berdasarkan dengan apa yang penulis lakukan dan penulis rasakan selama proses mengerjakan skripsi.

Pada kesempatan kali ini, penulis ingin mengucapkan banyak terima kasih kepada semua pihak yang telah terlibat, membantu serta mendukung penulis dalam mengerjakan skripsi ini hingga proses pembuatan skripsi ini dapat berjalan lancar sebagaimana mestinya, terutama kepada:

1. Allah SWT atas segala limpahan rahmat dan kemudahan yang selalu diberikan.
2. Nabi besar Muhammad SAW.
3. Ibu Gris Sintya Berlian, S.Hub.Int., MA dan Bapak Muhammad Riza Hanafi., S.IP., MIA selaku dosen pembimbing yang tak kenal lelah memberikan bimbingan, saran, maupun ide terkait skripsi yang sangat membantu penulis dalam menyelesaikan skripsi ini.
4. Bapak dan Ibu Dosen Program Studi Hubungan Internasional, FISIP UB.
5. Kedua orangtua penulis, Amin dan Vivi Anwar, kak Hesthia Kenanga dan nenek Murni Rusli atas segala bimbingan, nasihat, semangat, dan kasih

sayang yang diberikan kepada penulis sehingga penulis dapat menjalankan perkuliahan dengan baik dan menyelesaikan skripsi ini dengan lancar.

6. Teman-teman Fantastic yaitu Muhammad Faizal Ardi, Safira Rizki Amalia, Ni Komang Ayu Karina, Winda Fabiola dan Miftah Fibri yang selalu ada dan memberikan semangat dalam proses pengerjaan skripsi, dalam keadaan susah maupun senang dan selalu menjadi sahabat terbaik dalam berjuang merantau di Malang selama 4 tahun.
7. Rayhani Ghina yang selalu ada dan selalu mendengarkan keluh kesah penulis selama proses pengerjaan skripsi ini dan yang selalu mendorong untuk semangat dan disiplin dalam mengerjakan skripsi. Thanks love!
8. Rendayu Lindung Bulan, love and hate dari SMA sampai sekarang yang selalu bijak dalam memberikan nasihat dan juga dukungan, tetaplah menjadi sahabat terbaik gua, posisi lo ga akan pernah tergantikan.
9. Teman-teman kosan Kertoasri 73 yang telah menjadi keluarga penulis selama 4 tahun berada di Malang. Terima kasih Andri, Wira, Aga, Rizki Gendut, Rizki Kacamata, Gagas, Rizki Batak, Gabryel, Irvan, Afan, dan lainnya yang selalu mendukung dan menyediakan kehangatan keluarga disaat penulis jauh dari keluarga.
10. Pihak-pihak lain yang tidak dapat penulis sampaikan satu persatu.

Malang, 2 Juni 2018

Rajafi Irsyad

**ANALISIS TINGKAT KEPATUHAN JEPANG TERHADAP ATURAN
WESTERN AND CENTRAL PACIFIC FISHERIES COMMISSION
(WCPFC) TENTANG ATURAN BATASAN TANGKAP *PACIFIC
BLUEFIN TUNA* TAHUN 2015-2016**

Rajafi Irsyad

145120401111025

Jepang adalah negara yang berperan penting dalam sejarah perburuan *pacific bluefin tuna* dan juga dikarenakan budaya *sushi* dan *sashimi* yang mempengaruhi tingkat perburuan pada spesies ikan yang bermigrasi tersebut. Permasalahan kemudian muncul ketika status *pacific bluefin tuna* telah dinyatakan *overfishing*. WCPFC yang mana sebagai rezim yang berfungsi melakukan upaya konservasi terhadap berbagai spesies laut di perairan pasifik. WCPFC mengeluarkan aturan batasan tangkap untuk membantu mengembalikan stok dari ikan tersebut. Jepang menerapkan aturan tersebut namun terjadi perubahan sikap kepatuhan Jepang pada implementasi aturan di tahun 2017 dan 2018 setelah sebelumnya patuh pada 2015 hingga 2015. Jepang sebagai negara dengan tingkat konsumsi tuna tertinggi dan penangkap terbanyak, sehingga penting untuk dilihat tingkat kepatuhannya terhadap aturan batasan tangkap WCPFC.

Kata kunci: tingkat kepatuhan, *overfishing*, Jepang, *fishing effort*,

**ANALYSIS OF JAPAN'S COMPLIANCE LEVEL TOWARDS WESTERN
AND CENTRAL PACIFIC FISHERIES COMMISSION'S (WCPFC)
CATCH LIMIT REGULATION OF PACIFIC BLUEFIN TUNA 2015-2016**

Rajafi Irsyad

145120401111025

ABSTRACT

Japan has the important role on *pacific bluefin tuna* catch history and its *sashimi and sushi* culture adding the effect of catch efforts of those migration species in Pacific ocean. Issue comes out that *pacific bluefin tuna* stated as overfished creatures by WCPFC, which rules the the regulation of migration species in west and central pacific ocean. WCPFC implements catch limit regulations of pacific bluefin tuna to help enhancing its stock regenerations. Japan has implemented this regulations but there are several inconsistancy in Japan's implementation in 2017 and 2018 after showing dutiful during 2015 and 2016. As the highest tuna consumptions and the greatest hunter among nations, it is become important to look deeper about Japan's level of compliance towards catch limit regulations of WCPFC.

Keywords: level of compliance, overfishing, Japan, fishing effort,

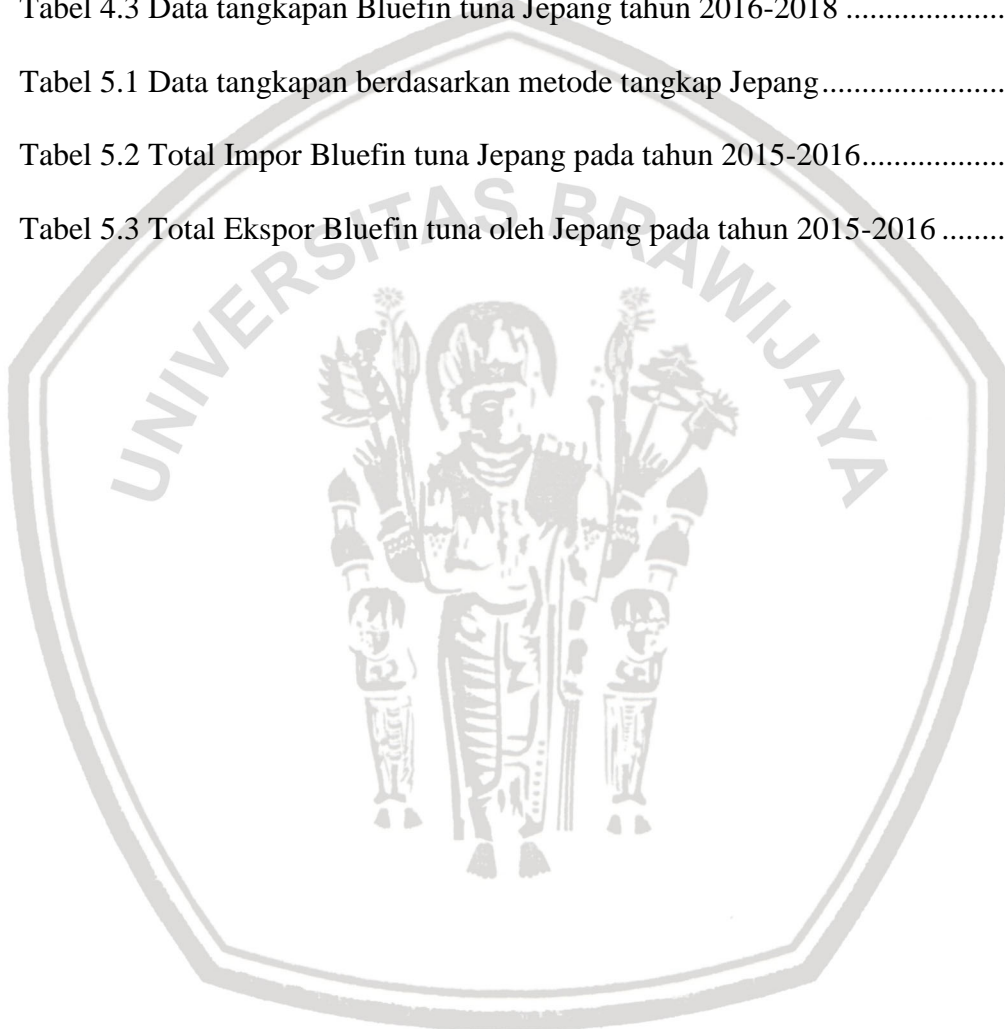
DAFTAR ISI

BAB I PENDAHULUAN	1
1.1 Latar Belakang.....	1
1.2 Rumusan Masalah	10
1.3 Tujuan Penelitian.....	10
1.4 Manfaat Penelitian.....	10
BAB II KERANGKA PEMIKIRAN	12
2.1 Studi Terdahulu.....	12
2.2 Kajian Konseptual Konsep <i>Compliance/Noncompliance</i>	16
2.2.1 <i>The externality-based compliance mechanism</i>	22
2.2.2 <i>Market-based compliance mechanism</i>	23
2.2.3 <i>Domestic-based compliance mechanism</i>	25
2.3 Definisi Operasional.....	25
2.3.1 <i>The externality-based compliance mechanism</i>	26
2.3.2 <i>Market-based compliance mechanism</i>	27
2.3.3 <i>Domestic-based compliance mechanism</i>	29
2.4 Alur Pemikiran	32
2.5 Hipotesis.....	33
BAB III METODE PENELITIAN.....	34
3.1 Jenis Penelitian	34
3.2 Ruang Lingkup Penelitian	35
3.3 Teknik Pengumpulan Data	35
3.4 Teknik Analisis Data	35
3.5 Sistematika Penulisan.....	36
BAB IV RELASI ANTARA JEPANG DENGAN WCPFC DALAM ASPEK PERBURUAN PACIFIC <i>BLUEFIN TUNA</i>	38
4.1 Relasi WCPFC dengan Jepang.....	38
4.1.1 Gambaran umum WCPFC	38
4.1.2 Keanggotaan Jepang dalam WCPFC	44
4.1.3 Komitmen Jepang dengan WCPFC	46
4.2 Bluefin tuna Fishing Effort di Jepang	48
4.3 Ketidakpatuhan Jepang dengan aturan batasan tangkap WCPFC	54

BAB V ANALISIS COMPLIANCE MECHANISM TERHADAP TINGKAT KEPATUHAN JEPANG DALAM IMPLEMENTASI ATURAN BATASAN TANGKAP PACIFIC BLUEFIN TUNA TAHUN 2015-2016	57
5.1 The Externality Based Compliance Mechanism	58
5.1.1 Negative Externality (Dorongan negara lain)	58
5.1.2 WCPFC Compliance Mechanism Scheme	61
5.1.3 Self-enforcing	65
5.2 Market Based Compliance Mechanism	71
5.2.1 Penolakan Aturan oleh Aktor Pasar <i>Bluefin tuna</i> Jepang	71
5.2.2 Peran Japan Fisheries Agency dalam Implementasi Aturan WCPFC Ketika Terjadi Peningkatan Jumlah <i>Bluefin tuna</i>	78
5.2.3 Pengaruh Kekuatan Pasar <i>Sashimi</i> Jepang	84
5.3 Domestic Based Compliance Mechanism	91
5.3.1 Penolakan Aturan Rezim WCPFC Karena Kepentingan Domestik Jepang	91
5.3.2 Pengaruh Budaya Masyarakat Jepang	97
5.4 Pembuktian Hipotesis	99
BAB VI PENUTUP	103
6.1 Kesimpulan	103
6.2 Rekomendasi	104
DAFTAR PUSTAKA	106

DAFTAR TABEL

Tabel 2.1 Operasionalisasi Konsep	30
Tabel 4.1 Persetujuan Konvensi WCPFC	45
Tabel 4.2 Total armada penangkap tuna Jepang tahun 2000-2004	46
Tabel 4.3 Data tangkapan Bluefin tuna Jepang tahun 2016-2018	55
Tabel 5.1 Data tangkapan berdasarkan metode tangkap Jepang	77
Tabel 5.2 Total Impor Bluefin tuna Jepang pada tahun 2015-2016	84
Tabel 5.3 Total Ekspor Bluefin tuna oleh Jepang pada tahun 2015-2016	85



DAFTAR BAGAN

Bagan 1.1 Alur Pemikiran.....	32
-------------------------------	----



DAFTAR GAMBAR

Gambar 1.1 Tangkapan Bluefin tuna per negara tahun 2007-2014	4
Gambar 4.1 Peta wilayah konvensi WCPFC	40
Gambar 4.2 Struktur WCPFC	43
Gambar 4.3 Skema Pengambilan Keputusan WCPFC	44
Gambar 4.4 Ilustrasi pengoperasian pukat cincin (purse seine).....	49
Gambar 4.5 Area tangkapan pukat cincin (purse seine)	50
Gambar 4.6 Metode <i>longline</i>	51
Gambar 4.7 Model pengoperasian metode tangkap Troll.....	52
Gambar 4.8 Model pengoperasian set net.....	53
Gambar 5.1 Grafik penjualan bluefin tuna domestik dan impor.....	66
Gambar 5.2 Peta Regional Fisheries Management Organization (RFMO)	70
Gambar 5.3 Total penjualan Sogo Shosa	72
Gambar 5.4 Harga Bluefin tuna di pelelangan ikan Tsukiji Market.....	75
Gambar 5.5 Peta Pembagian Kuota Tangkap Berdasarkan Wilayah Jepang.....	78
Gambar 5.6 Skala kerusakan sektor perikanan Jepang pasca tsunami 2011.....	80
Gambar 5.7 Suplai tuna untuk sashimi Jepang	82
Gambar 5.8 Tingkat konsumsi tuna perkapita 2000-2017	83
Gambar 5.9 Perbandingan tangkapan perusahaan besar dan nelayan kecil	90

DAFTAR SINGKATAN

CCM	: Cooperating Non-Members and Participating Territories
CMM	: Conservation Management Measure
CMS	: Conservation Management Scheme
ISC	: International Scientific Committee for Tuna and Tuna-like Species in the North Pacific Ocean
SSB	: Stock Spawning Biomass
WCPFC	: Western and Central Pacific Fisheries Commission



BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Bluefin tuna adalah sejenis ikan dengan nama latin *Thunnus orientalis* yang bermigrasi dan dapat ditemukan di perairan Samudera Pasifik dimulai dari Asia timur sampai perairan utara dari benua Amerika.¹ *Bluefin tuna* bermigrasi untuk melakukan proses berkembangbiak. Tingkat mobilisasi ikan yang tinggi membuat ikan ini bisa bermigrasi melewati beberapa teritori negara di Samudera Pasifik sehingga ikan ini diburu oleh beberapa negara di kawasan perairan tersebut.

Bluefin tuna merupakan ikan yang dahulunya tidak diminati untuk dikonsumsi manusia.² Negara yang memulai perburuan *Bluefin tuna* adalah Jepang dan Amerika Serikat pada tahun 1950an namun harga *Bluefin tuna* di Amerika Serikat pun sangat murah dan biasanya hanya dijadikan untuk makanan hewan peliharaan.³ Meskipun demikian, data menunjukkan bahwa tingkat perburuan *Bluefin tuna* meningkat setiap tahunnya setelah Jepang mulai memperkenalkan *Sushi* ke internasional pada tahun 1970an.⁴ Hal ini membuat meningkatnya impor Jepang dari 957 *metric tons* pada tahun 1984 menjadi 5235 *metric tons* pada tahun

¹ NOAA Fisheries. 2015. *Pacific Bluefin Tuna*. diakses dari https://swfsc.noaa.gov/uploadedFiles/Divisions/FRD/Large_Pelagics/Tuna/Bluefin%20tuna%20fact%20sheet%2027Aug15.pdf pada 10 Februari 2018

² Svati Kirsten Narula. 2014. *Sushinomics: How Bluefin tuna Became a Million-Dollar Fish*. Online. Diakses dari <https://www.theatlantic.com/international/archive/2014/01/sushinomics-how-bluefin-tuna-became-a-million-dollar-fish/282826/> pada 11 Februari 2018

³ *Ibid.*

⁴ *Ibid.*

1993. Bluefin menyentuh rata-rata harga tertinggi pada tahun 1990 yaitu seharga 34 dollar/kg.⁵

Harga jual yang tinggi membuat banyak negara ingin memanfaatkan sumber daya alam tersebut secara maksimal terutama negara-negara yang terletak disekitar perairan yang dilalui oleh *Bluefin tuna*. Menanggapi hal itu, maka perlu dilakukan konservasi demi menjaga spesies tersebut agar tidak punah. Menanggapi permasalahan ini, sudah ada rezim yang mengatur dan menjalankan fungsi konservasi ikan yang bermigrasi yaitu WCPFC.

Convention for the Conservation and Management of Highly Migratory Fish Stocks in the Western and Central Pacific Ocean (WCPF Convention) menjadi dasar dibentuknya rezim Western and Central Pacific Fisheries Commission (WCPFC).⁶ WCPFC dibentuk melalui negosiasi selama 6 tahun yang dimulai dari tahun 1994 yang kemudian mulai bertugas tanggal 19 Juni 2004.⁷ WCPFC bekerja berlandaskan aturan dan pengukuran konsensus *International Scientific Committee for Tuna and Tuna-like Species in the North Pacific Ocean (ISC)* yang juga sejalan dengan konsensus dalam manajemen dan konservasi yaitu Konvensi PBB *the Law of the Sea* tahun 1982.⁸

⁵ Foreign Policy. 2000. How Sushi Went Global. Online. Diakses dari <https://www.globalpolicy.org/component/content/article/162/27556.html> pada 22 Februari 2018.

⁶ About WCPFC. Situs resmi WCPFC. Online. Diakses dari <https://www.wcpfc.int/about-wcpfc> pada 22 Maret 2018

⁷ *Ibid.*

⁸ Sekiyama Takashi. 2017. An Examination of Sustainable management of Pacific *Bluefin tuna* Stock. Journal of Environmental Protection

WCPFC memiliki 26 negara anggota yang terdiri dari Australia, Amerika Serikat, Cina, Fiji, Filipina, Indonesia, Jepang, Kanada, Kepulauan Cook, Kepulauan Solomon, Kiribati, Korea Selatan, Nauru, Negara Federal Mikronesia, Niue, Palau, Papua Nugini, Perancis, Republik Kepulauan Marshall, Samoa, Selandia Baru, Taiwan, Tonga, Tuvalu, Uni Eropa, dan Vanuatu.⁹ Rezim WCPFC dibentuk dengan tujuan untuk menjalankan upaya konservasi dan pemanfaatan jangka panjang demi keberlangsungan stok spesies ikan migrasi di wilayah barat dan tengah samudera Pasifik.¹⁰

Pada tahun 2013, berdasarkan data *assesment* dari ISC menjelaskan bahwa terjadi penurunan drastis dari stok *Bluefin tuna* dalam waktu satu dekade terakhir diakibatkan tingginya tingkat perburuan *Bluefin tuna*. Rasio penipisan stok *Bluefin tuna* berada pada angka 0,036 sedangkan satu dekade terakhir rasio *Bluefin tuna* dinyatakan pada angka 1.¹¹ Sehingga apabila dikonversikan maka penurunan mencapai 96,4 persen.¹² Artinya stok *Bluefin tuna* sudah berkurang sebanyak 96,4 persen dalam waktu tangkap satu dekade terakhir.¹³ Berdasarkan catatan data sejarah stok *bluefin tuna* dari ISC yaitu tahun 1952 total stock *biomass* (SB) adalah 150.825 ton dengan *spawning stock biomass* (SSB) adalah 114.227 ton.¹⁴

⁹ *Ibid.*

¹⁰ Convention On The Conservation And Management Of Highly Migratory Fish Stocks In The Western And Central Pacific Ocean

¹¹ Brian Walsh. Time. The Pacific *Bluefin tuna* is Going, Going...Online. diakses dari <http://science.time.com/2013/01/11/the-pacific-bluefin-tuna-is-almost-gone/> pada 11 Februari 2018

¹² *Ibid*

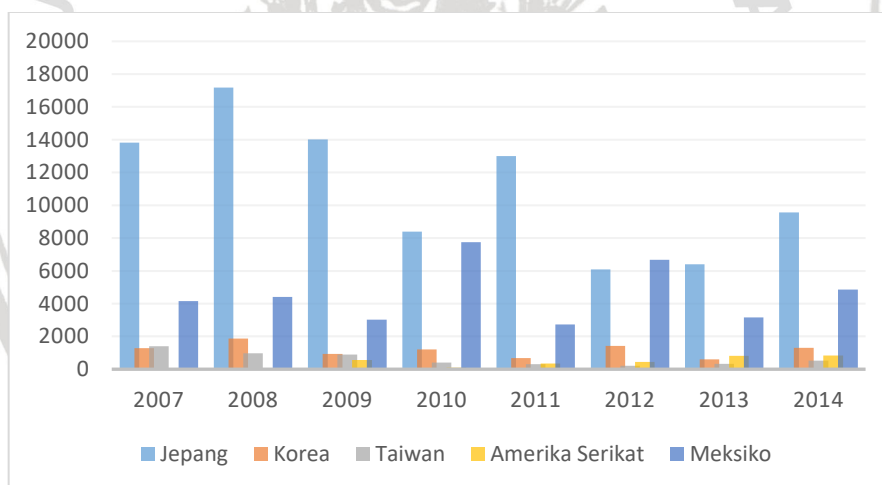
¹³ *Ibid*

¹⁴ ISC. ISC PBFWG - 2018 Pacific Bluefin Tuna Stock Assessment EXECUTIVE SUMMARY MAY 2018. diakses pada https://www.iattc.org/Meetings/Meetings2018/SAC-09/PDFs/INF/_English/SAC-09-INF-I-ISC-PBFWG-2018-Pacific-Bluefin-Tuna-Stock-Assessment.pdf. 23 Mei 2018

Sedangkan pada tahun 2016 SB *bluefin tuna* adalah 41.191 ton dan SSB sebanyak 21.331 ton.¹⁵

ISC juga mencatat semenjak tahun 1952 perburuan telah dilakukan oleh beberapa negara disekitar Samudera Pasifik yaitu Jepang, Meksiko, Amerika Serikat, Korea, dan Taiwan dengan total tangkapan terbanyak lebih dari 40.000 metric ton dalam satu tahun pada tahun 1956.¹⁶ Jepang merupakan negara dengan hasil tangkapan terbanyak dibandingkan dengan keempat negara lainnya dengan hampir setengah dari porsi tangkap total setiap tahunnya.¹⁷ Berikut data perburuan *Bluefin tuna* yang dilakukan oleh beberapa negara dalam kurun waktu 2007-2014.

Gambar 1.1 Tangkapan *Bluefin tuna* per negara tahun 2007-2014



(Sumber: Data tangkap ISC)¹⁸

¹⁵ *Ibid.*

¹⁶ NOAA Fisheries. 2015. Pacific Blufin Tuna. Op. Cit.

¹⁷ *Ibid*

¹⁸ ISC. 2017. ISC17 Annual Catch Table. Online. Diakses dari http://isc.fra.go.jp/pdf/ISC17/ISC17_Annual_Catch_Table_2017.htm pada 23 Februari 2018

Penurunan stok *Bluefin tuna* merupakan dampak dari perburuan dalam kurun waktu puluhan tahun yang dilakukan tidak hanya pada *Bluefin tuna* dewasa namun juga *Juveniles* (usia 0-3 tahun). Perburuan *Bluefin tuna* juga dilakukan di barat dan timur Samudera Pasifik yang mana merupakan wilayah migrasi ikan tersebut dalam berkembang biak, sehingga ketika terjadi *overfishing* di kedua wilayah maka akan mengancam sirkulasi perkembangbiakan ikan tersebut.¹⁹

Permasalahan tersebut menjadi tanggung jawab Western and Central Pacific Fisheries Commission (WCPFC) untuk mengambil tindakan mengatasi masalah tersebut. WCPFC memiliki skema konservasi dan manajemen yang digunakan untuk mengatur negara-negara dalam rangka langkah konservasi sebagaimana fungsi dari rezim tersebut. Skema tersebut adalah Conservation and Management Measure (CMM).²⁰ CMM terdiri dari rangkaian aturan dan standar ukuran yang digunakan untuk membangun kembali *stock spawning biomass* (SSB) *Bluefin tuna* dalam kurun beberapa tahun kedepan dengan skema yang terukur dan telah dianalisis kemungkinan keberhasilan CMM tersebut oleh WCPFC.²¹

Pada tahun 2014, WCPFC mengambil tindakan dengan membuat CMM 2014-04 dengan tujuan untuk konservasi atas *Bluefin tuna*. CMM 2014-04 mulai diberlakukan pada masa tangkap tahun 2015.²² CMM 2014-04 berisi tiga poin

¹⁹ Daniel J. Madigan, Andre Boustany, Bruce B. Collette. 2017. East not least for Pacific *Bluefin tuna*: More Pacific bluefin migrate across the ocean than previously recognized. Journal. Vol 357. Diakses dari <http://science.sciencemag.org/content/357/6349/356.full> pada 23 Februari 2018

²⁰ Kazuhiro Oshima and Hiromu Fukuda. Impact of setting of catch limits on stock assessment results of Pacific *Bluefin tuna*. Hal 2.

²¹ *Ibid*

²² *Ibid*

management measures yang harus diimplementasikan oleh negara anggota WCPFC, yaitu (1) Total tangkap *Commission Members, Cooperating Non-Members and Participating Territories* (CCM) harus berada dibawah rata-rata tangkap tahunan 2002-2004.²³ Rata-rata tangkapnya yaitu 12897 ton.²⁴ (2) Penangkapan Blufin Tuna yang berumur 0-3 tahun atau disebut dengan *Juveniles* harus dikurangi sebanyak 50%,²⁵ dengan jumlah maksimum tangkapan *Juveniles* yaitu 4007 ton.²⁶ (3) Jumlah tangkapan *Bluefin tuna* dewasa harus dibawah rata-rata tahun 2002-2004,²⁷ dengan jumlah maksimum tangkapan yaitu 4882 ton.²⁸

Aturan yang dikeluarkan oleh WCPFC harus dipatuhi oleh negara yang tergabung dalam rezim tersebut dengan landasan kesepakatan yang berisi prinsip untuk menghindari *overfishing*, melaksanakan aturan, batasan, dan pengukuran terkait konservasi, dan melakukan pengawasan dalam rangka manajemen dan konservasi yang telah ditandatangani dalam konvensi WCPFC *Article 5* poin (g) dan (j)²⁹ yang berbunyi;

“(g) *take measures to prevent or eliminate over-fishing and excess fishing capacity and to ensure that levels of fishing effort do not exceed those commensurate with the sustainable use of fishery resources,*

(j) *implement and enforce conservation and management measures through effective monitoring, control and surveillance*”.³⁰

²³ *Ibid*

²⁴ Report of Japan. 2017. Report on CMM 2016-04 (Pacific *Bluefin tuna*) by Japan. Northern Committee Thirteenth Regular Session. WCPFC. Online. <https://www.wcpfc.int/node/28616/zip> diakses pada 16 Februari 2018

²⁵ Kazuhiro Oshima and Hiromu Fukuda. Op. Cit

²⁶ *Ibid*

²⁷ *Ibid*

²⁸ *Ibid*

²⁹ Convention On The Conservation And Management Of Highly Migratory Fish Stocks In The Western And Central Pacific Ocean. Op. Cit. Hal 3

³⁰ *Ibid*

Jepang adalah negara dengan tingkat permintaan akan *Bluefin tuna* yang tinggi dan juga dalam sejarahnya adalah sebagai negara yang melakukan perburuan *Bluefin tuna* tertinggi dibandingkan dengan negara lainnya di keanggotaan WCPFC.³¹ Data menunjukkan tingkat konsumsi Jepang akan tuna dari berbagai spesies sebanyak 750.000 ton pada tahun 2014.³² Berdasarkan jumlah total tersebut 62% dari total dikonsumsi untuk kebutuhan *sashimi*, 23% untuk *katsuobushi* dan 15% untuk tuna kaleng.³³

Konsumsi yang tinggi memaksa Jepang untuk melakukan perburuan dan juga mengimpor *bluefin tuna* dari negara lain. Pada tahun 2015 Jepang mengimpor 22.800 ton *Atlantic Bluefin*, dan 11.300 ton *Southern Bluefin*.³⁴ Tingkat konsumsi masyarakat juga dapat dilihat dalam skala konsumsi per kapita pada tahun 2010 yang dinyatakan sebanyak 63 gram per orang dan 470 yen per kapita.³⁵ Penurunan terjadi pada 2016 yaitu 63 gram per orang dan 470 yen per kapita.³⁶ Hal ini tidak berpengaruh karena konsumsi akan meningkat setiap ada perayaan tahunan di Jepang.³⁷ Seperti tahun 2016, Jepang kedatangan 20 Juta turis (20% dari total populasi Jepang) yang rela membayar mahal untuk *sashimi* kelas *premium* yang akan meningkatkan tingkat konsumsi dan harga dari *Bluefin tuna*.³⁸

³¹ Svati Kirsten Narula. Op. Cit

³² Liam Campling. 2017. *The Tuna Longline Industry in the Western and Central Pacific Ocean and its Market Dynamics*. Hal. 61

³³ *Ibid.*

³⁴ *Ibid.*

³⁵ *Ibid.* Hal 63

³⁶ *Ibid*

³⁷ *Ibid*

³⁸ *Ibid.*

Tingginya tingkat permintaan pasar dan kebutuhan konsumsi masyarakat Jepang terhadap *Bluefin tuna* akan mempengaruhi tingkat kepatuhan Jepang terhadap aturan WCPFC dimana terdapatnya kuota yang membatasi tangkapan namun ada permintaan tinggi yang harus dipenuhi. Pada 2017 Jepang telah melanggar batasan kuota tangkap *Bluefin tuna* dengan telah memenuhi kuota tangkap tahunan.³⁹ Periode 2016/2017 total tangkapan *Juveniles* oleh Jepang telah melebihi batas tangkapan *Bluefin tuna Juveniles* yaitu 4341 ton dari batasan kuota tangkap tahun 2002-2004 yaitu 4007 ton, sehingga Jepang telah melanggar sebanyak 334 ton tangkapan *Juveniles*.⁴⁰

Menanggapi pelanggaran kuota yang terjadi pada tahun tangkap 2016/2017, Jepang memberikan tambahan kuota untuk perburuan *Juveniles* sebanyak 122,2 ton kepada 14 prefektur Jepang untuk masa tangkap 2017/2018.⁴¹ Meskipun telah melanggar batasan tangkap dan Jepang juga telah menambah kuota perburuan untuk 14 prefekturnya, pada masa perburuan tahun 2017/2018 Jepang diindikasikan akan kembali melanggar batasan tangkap dikarenakan pada bulan Februari 2018 Jepang sudah mencapai 98% dari kuota tangkap yaitu 3341 ton dari batasan tangkap tahun tersebut yaitu sebanyak 3424 ton.⁴²

³⁹ Justin McCurry. The Guardian. Japan to Exceed *Bluefin tuna* Quota Amid Warnings of Commercial Extinction. Online. <https://www.theguardian.com/world/2017/apr/24/japan-criticised-exceed-bluefin-tuna-fishing-quota> diakses pada 17 Februari 2018

⁴⁰ Report of Japan. Op. Cit. Hal 17

⁴¹ Japan Times. 2017. *14 Prefectures get boosted bluefin tuna catch quota*. Online. Diakses dari <https://www.japantimes.co.jp/news/2017/05/09/business/14-prefectures-get-boosted-bluefin-tuna-catch-quota/#.Wq-GnehubDd> pada 22 Maret 2018

⁴² Japan Times. 2018. *Japan likely to Exceed Quota on Bluefin tuna for 2nd Year*. Online. Diakses dari <http://the-japan-news.com/news/article/0004259579>. Pada 22 Maret 2018

Sikap Jepang di tahun 2017 hingga 2018 bertolak belakang dengan sikap Jepang pada masa tangkap 2015/2016. Pada masa tangkap 2015/2016 Jepang tidak melanggar aturan batasan tangkap dari WCPFC. Pada periode tersebut total tangkapan Jepang adalah 6967 ton, dengan total tangkapan *Juveniles* sebanyak 3096 ton, dan *Bluefin tuna* dewasa sebanyak 3871 ton.⁴³ Selain itu pada tahun 2016 Jepang juga mengatakan akan membuat regulasi dalam penangkapan *Bluefin tuna*.⁴⁴ Jepang melalui *Japan Fisheries Agency* akan memperketat dan mengawasi praktik *fishing* agar bisa menahan angka penurunan stok *Bluefin tuna*.⁴⁵ Jepang melalui *Japan Fisheries Agency* secara sukarela membatasi kuota tangkapnya sendiri secara nasional, yaitu untuk *Juveniles* dari batasan 4007 ton dibagi dua berdasarkan metode *fishing*, yaitu 2000 ton untuk pukat cincin (*purse sein*) dan 2007 ton untuk *coastal fishing* atau aktifitas pancing didalam teritori Jepang.⁴⁶

Kepatuhan Jepang menimbulkan pertanyaan mengenai tingkat kepatuhan Jepang tersebut pada tahun 2015 sampai 2016. Penulis melihat bahwa perlu adanya analisis mengenai tingkat kepatuhan Jepang terhadap aturan batasan tangkap *Pacific Bluefin tuna* selama periode kepatuhan Jepang yaitu pada tahun 2015 sampai 2016. Hal ini disebabkan karena Jepang menunjukkan kepatuhan pada penerapan tahun 2015/2016 namun tidak patuh pada 2016/2017 dan diindikasikan akan kembali tidak patuh pada tahun 2017/2018. Selain itu kebutuhan yang tinggi

⁴³ Report of Japan. Op. Cit. Hal 17

⁴⁴ Dana Hatic. Japan Will Attempt to Regulate *Bluefin tuna* Fishing. Online. Diakses dari <https://www.eater.com/2016/6/3/11852292/japan-bluefin-tuna-fishing-regulations> pada tanggal 17 Februari 2018

⁴⁵ *Ibid.*

⁴⁶ Japan's report on paragraph 13, CMM 2016-04. Presentation on 13th Regular Session of the Northern Committee

dan juga harga *bluefin tuna* yang tinggi serta pengaruh dari budaya *sashimi* meningkatkan kecenderungan pelanggaran dalam kepatuhan Jepang. Sehingga perlu dilihat diawal Jepang berkomitmen dengan WCPFC yaitu tahun 2015 hingga 2016, bagaimana tingkat kepatuhannya terhadap rezim tersebut. Hal yang memungkinkan adalah bisa jadi selama ini kepatuhan Jepang pada tahun 2015 hingga 2016 merupakan bentuk ketidakpatuhan yang tidak terlihat.

1.2 Rumusan Masalah

Dari latar belakang pada halaman sebelumnya maka penulis merumuskan masalah sebagai berikut:

Bagaimana Tingkat kepatuhan Jepang terhadap aturan rezim *Western And Central Pacific Fisheris Commission* (WCPFC) tentang aturan batasan tangkap *Pacific Bluefin tuna* tahun 2015-2016?

1.3 Tujuan Penelitian

1. Mengetahui tingkat kepatuhan Jepang terhadap aturan rezim *Western And Central Pacific Fisheris Commission* (WCPFC) tentang aturan batasan tangkap *Pacific Bluefin tuna* tahun 2015-2016

1.4 Manfaat Penelitian

1. Sebagai pemberi informasi mengenai studi kasus tentang analisis tingkat kepatuhan Jepang terhadap aturan rezim *Western And Central Pacific Fisheris Commission* (WCPFC) tentang aturan batasan tangkap *Pacific Bluefin tuna* tahun 2015-2016.

2. Sebagai pemberi informasi mengenai konsep yang dipilih oleh penulis yaitu *compliance/non-compliance*.
3. Sebagai pemberi informasi untuk mengetahui lebih mendalam mengenai faktor yang mempengaruhi tingkat kepatuhan negara terhadap aturan suatu rezim.



BAB II

KERANGKA PEMIKIRAN

2.1 Studi Terdahulu

Penelitian ini menggunakan studi terdahulu untuk menjadi sumber masukan, referensi, dan sebagai bahan pertimbangan bagi penulis dalam menulis penelitian yang akan penulis lakukan. Studi terdahulu yang penulis gunakan adalah sebuah jurnal yang ditulis oleh Takashi Sekiyama yang berjudul *An Examination of Sustainable Management of Pacific Bluefin tuna Stock*. Jurnal ini berangkat dari masalah efektifitas langkah konservasi yang dilakukan oleh rezim internasional yang bertanggung jawab atas spesies *Bluefin tuna* yang dinilai kurang efektif.¹ Selain memberikan kritik atas langkah manajemen spesies *Bluefin tuna*, Sekiyama juga memberikan model konservasi yang dianggap akan lebih efektif dalam mempertahankan jumlah *Bluefin tuna*. Sekiyama berpendapat bahwa konservasi dapat dilakukan tanpa harus melakukan pemberhentian konsumsi. Stok *Bluefin tuna* tetap akan terjaga dan juga tetap dapat dilakukan konsumsi.²

Sekiyama menjelaskan bahwa berdasarkan laporan dari ISC, apabila model konservasi yang direncanakan diterapkan secara maksimal, maka dalam proyeksi 10 tahun kedepan kemungkinan keberhasilan membangun populasi *Bluefin tuna* adalah 69%.³ Namun melihat berbagai faktor yang ada termasuk ketidakpastian

¹ Takashi Sekiyama. 2017. An Examination of Sustainable management of Pacific *Bluefin tuna* Stock. Journal of Environmental Protection. Op. Cit.

² *Ibid.*

³ *Ibid.*

pada model parameter yang digunakan, Sekiyama menganggap proyeksi tersebut tidak bisa dipercaya sepenuhnya akan berhasil.⁴ Oleh karena itu, Sekiyama menjelaskan bahwa perlu adanya jalan alternatif dalam upaya pelestarian *Bluefin tuna* agar dapat dicapai hasil yang maksimal. Hal ini disebabkan karena proyeksi yang digunakan untuk pelestarian *Bluefin tuna* dianggap secara statistik belum cukup untuk memperbaiki stok *Bluefin tuna* dalam 10 tahun kedepan.⁵

Sekiyama menyimpulkan bahwa, jalan alternatif yang rasional dan akan efektif adalah dengan menambah persentase batasan tangkap sebanyak 10% yang awalnya 50% menjadi 60% terhadap *Bluefin tuna* yang berukuran dibawah 30 Kg. Hal ini dapat meningkatkan kemungkinan peningkatan dari 69% menjadi 90% pada tahun 2024.⁶ Namun konsumsi ikan *Bluefin tuna* masih bisa dilakukan dengan lebih memaksimalkan tangkapan ikan dengan ukuran yang besar tetapi tetap sesuai aturan manajemen konservasi (CMM) yang berlaku pada tahun 2014 tersebut.⁷ Cara ini dinilai lebih bersahabat pada negara-negara kecil yang ekonomi masyarakatnya bergantung pada *Bluefin tuna*.⁸

Penulis memilih jurnal Takashi Sekiyama untuk dijadikan sebagai referensi penelitian dikarenakan analisis pada kasus yang sama. Hal ini akan memberikan kontribusi pengetahuan lebih dalam bagi penulis untuk memahami kasus *Bluefin tuna*. Namun tulisan ini berbeda dengan penelitian yang akan penulis lakukan.

⁴ *Ibid.*

⁵ *Ibid.*

⁶ *Ibid.*

⁷ *Ibid.*

⁸ *Ibid.*

Penulis lebih fokus dalam melihat tingkat kepatuhan Jepang pada aturan batasan tangkap dari WCPFC pada tahun 2015 sampai 2016.

Studi terdahulu yang kedua yang penulis jadikan sebagai referensi dalam penelitian ini adalah sebuah thesis yang ditulis oleh Hyoung-kyu Chey yang berjudul *Compliance with International Regulatory Regimes : The Basel Capital Adequacy Accord in Japan, South Korea, and Taiwan, 1988-2003*.⁹ Thesis ini berangkat dari rumusan masalah bagaimana tingkat kepatuhan tiga negara besar di Asia terhadap aturan rezim BIS dari tahun 1988 sampai 2003.¹⁰ Thesis ini memberikan kontribusi besar bagi penulis dalam memahami operasional konsep kepatuhan yang ditulis oleh Hyoung-kyu Chey, yang mana penulis juga menggunakan konsep tersebut dalam membahas analisis tingkat kepatuhan Jepang terhadap rekomendasi *Western And Central Pacific Fisheries Commission* (WCPFC) tentang aturan batasan tangkap *Pacific* tangkap *Bluefin tuna* tahun 2015-2016.

Hyoung-kyu Chey menjelaskan penggunaan konsep *cosmetic compliance* dalam studi kasus melihat kepatuhan negara-negara di Asia seperti Jepang Korea Selatan dan Taiwan terhadap *Basel Adequacy Accord* dari tahun 1988 sampai 2003. Ketiga negara tersebut merupakan tiga negara besar yang berada di kawasan Asia. Studi ini menggunakan tiga mekanisme untuk melihat tingkat kepatuhan suatu negara terhadap aturan suatu rezim yang diikutinya. Mekanisme tersebut adalah

⁹ Hyoung-kyu Chey. *Compliance with International Regulatory Regimes : The Basel Capital Adequacy Accord in Japan, South Korea, and Taiwan, 1988-2003*. Diakses dari <http://etheses.lse.ac.uk/1908/1/U215439.pdf> pada 30 Januari 2018 pukul 9.20 WIB

¹⁰ *Ibid*.

*externality-based mechanism, market-based mechanism, dan domestic-based mechanism.*¹¹

Kesimpulan dari analisis Hyoung-Kyu Chey adalah ketiga negara dinilai menunjukkan sikap kepatuhan terhadap *Basel Adequacy Accord* dari tahun 1988 sampai 2003.¹² Namun Jepang dinilai menunjukkan sikap *cosmetic compliance*. Sedangkan Korea Selatan dan Taiwan juga menunjukkan sikap *cosmetic compliance*, namun di beberapa periode menunjukkan *comprehensive compliance*.¹³ Korea Selatan menunjukkan sikap *comprehensive compliance* pada periode akhir 1990an sampai awal 2000an.¹⁴ Sedangkan Taiwan menunjukkan sikap *comprehensive compliance* pada periode awal 1990an.¹⁵

Thesis ini memberikan kontribusi besar bagi penulis dalam memahami operasional konsep kepatuhan yang ditulis oleh Hyoung-kyu Chey, yang mana penulis juga menggunakan konsep tersebut dalam membahas tingkat kepatuhan Jepang terhadap aturan batasan tangkap WCPFC. Perbedaan antara penelitian penulis dengan thesis dari Hyoung-kyu Chey adalah studi kasus yang dibahas. Hyeung-kyu Chey membahas tentang dua tipe bentuk kepatuhan yaitu *cosmetic compliance* dan *comprehensive compliance*. Serta dalam thesis ini juga dibahas bagaimana analisis kepatuhan dari tiga negara besar di Asia yaitu Jepang, Korea, dan Taiwan terhadap rezim Basel Capital Adequacy Accord pada tahun 1988

¹¹ *Ibid*

¹² *Ibid.*

¹³ *Ibid.*

¹⁴ *Ibid.*

¹⁵ *Ibid*

sampai 2003.¹⁶ Sedangkan penulis ingin melihat tingkat kepatuhan Jepang terhadap *Western And Central Pacific Fisheries Commission* (WCPFC) tentang aturan batasan tangkap *Pacific Bluefin tuna* tahun 2015-2016.

2.2 Kajian Konseptual Konsep *Compliance/Noncompliance*

Konsep adalah sebuah abstraksi yang mewakili suatu obyek, sifat suatu obyek tersebut, atau sebuah fenomena, yang bisa dikatakan konsep adalah sebuah kata yang mewakili suatu gagasan.¹⁷ Konsep yang akan penulis gunakan dalam menganalisis tingkat kepatuhan Jepang terhadap rekomendasi *Western And Central Pacific Fisheries Commission* (WCPFC) tentang aturan batasan tangkap *Pacific Bluefin tuna* tahun 2015-2016 adalah konsep *compliance*. Konsep ini menjelaskan perilaku negara terhadap sebuah rezim yang memiliki aturan yang mengatur perilaku negara tersebut, negara adalah sebagai aktor yang memiliki kepentingan nasional dan juga bersifat rasional dalam mengambil setiap tindakan. Sehingga konsep ini memberikan penilaian terhadap sikap negara tersebut apakah patuh atau tidak patuh dengan aturan yang telah disepakati ketika negara tersebut bergabung dengan sebuah rezim.¹⁸

Terdapat beberapa pandangan dari beberapa ahli yang mendefinisikan mengenai konsep kepatuhan ini. Menurut Andrew T. Guzman, kepatuhan merupakan sebuah perilaku yang merupakan hasil dari hukum internasional yang berhasil merubah perilaku dari suatu negara. Kepatuhan dilihat berdasarkan *rational-*

¹⁶ *Ibid*

¹⁷ Mochtar Mas'ood. 1994. *Ilmu Hubungan Internasional : Disiplin dan Metodologi*, LP3ES. Hal. 93-94.

¹⁸ Andrew T. Guzman. 2002. *A Compliance-Based Theory of International Law*. Vol. 90; 1823.

actor model yang melihat sebuah kepatuhan atau ketidakpatuhan dapat diprediksi apakah negara akan mematuhi suatu aturan atau melanggarnya.¹⁹ Hal ini lebih dijabarkan bahwa setiap tindakan yang dilakukan oleh negara terdapat *cost* dan *benefit* yang berdampak pada kepentingan negara tersebut. Sehingga negara dinilai akan bertindak sesuai dengan perilaku rasional manusia dimana mereka akan memaksimalkan keuntungan dengan mengambil tindakan sesuai kepentingannya.²⁰

Menurut Ronald B. Mitchell, kepatuhan atau ketidakpatuhan merupakan sebuah pilihan. Negara bebas memutuskan untuk patuh ataupun tidak patuh dengan suatu hukum internasional.²¹ Ketidakpatuhan dapat dijelaskan secara sederhana ketika kerugian yang didapatkan ketika patuh lebih besar dari keuntungan yang didapatkan negara apabila patuh dengan hukum internasional.²²

Para ahli membagi kepatuhan kedalam dua model pemikiran yaitu *management school* dan *enforcement school*. Hal tersebut dimulai semenjak perdebatan antara beberapa ahli dalam konsep ini yaitu Abram Chayes dan Antonia Handler Chayes dengan George W. Downs, Peter N Barsoom, dan David M. Rocke pada pertengahan tahun 90an.²³ *Management school* menggunakan logika *appropriateness* yang menjelaskan bahwa kepatuhan negara dapat dibangun dengan peningkatan dalam prosedur penyelesaian sengketa, *capacity building* dan

¹⁹ *Ibid.* Hal 1860

²⁰ *Ibid.*

²¹ Mitchell, R.B. (1996) 'Compliance theory: an overview', in: Cameron, J. (ed.) Improving compliance with international environmental law, London: Earthscan, pp. 3-28.

²² *Ibid.*

²³ Hyoungh-kyu Chey. Op. Cit. Hal. 18

penyaluran sistem informasi yang transparan.²⁴ Sebaliknya, enforcement school menjelaskan bahwa kepatuhan negara dapat diwujudkan dengan tindakan yang berbetuk koersif bagi negara yang tidak mau patuh terhadap aturan yang telah disepakati.²⁵

Penulis akan menggunakan konsep kepatuhan menurut Hyoung-kyu Chey. Dalam menganalisis tingkat kepatuhan atau ketidakpatuhan negara, konsep dari Hyoung-kyu Chey menggunakan logika *appropriateness* yang tergolong dalam model *management school*.²⁶ Chey melihat bahwa dalam menganalisis kepatuhan suatu negara terhadap suatu rezim terdapat kesulitan dalam melihat lebih dalam kepatuhan tersebut. Dalam beberapa penelitian biasanya kepatuhan hanya sebatas tindakan eksplisit suatu negara yang mematuhi aturan, dan ketidakpatuhan dijelaskan dengan keadaan dimana negara melakukan tindakan untuk melanggar aturan tersebut secara eksplisit.²⁷ Hal tersebut tidak dapat menghubungkan antara kepatuhan dan efektifitas rezim yang mana hal tersebut merupakan hal yang penting dan saling berhubungan.²⁸

Hyoung-kyu menilai dalam beberapa kasus, negara dalam tingkat dosmetik menerapkan aturan tertulis dalam rezim tersebut, namun sekaligus juga melakukan manipulasi dalam implementasi dimana aktor nasional atau di strata bisnis masih terjadi pelanggaran dengan adanya kelonggaran atau celah yang diberikan oleh

²⁴ *Ibid*

²⁵ *Ibid*

²⁶ *Ibid.*

²⁷ *Ibid.*

²⁸ *Ibid.* Hal 13

negara untuk tetap melanggar dengan tujuan mencapai kepentingan domestiknya. Hal ini disebut dengan *cosmetic compliance*.²⁹

Cosmetic compliance merupakan bentuk dari ketidakpatuhan yang tidak terlihat secara eksplisit namun dapat dideteksi apabila dilakukan pengamatan yang lebih dalam terhadap perilaku negara.³⁰ *Cosmetic compliance* merupakan hal kecil namun tidak bisa diabaikan karena memiliki pengaruh terhadap efektifitas rezim internasional yang telah disepakati sebelumnya.³¹ Satu pelanggaran kecil terhadap rezim internasional akan memberikan pengaruh terhadap tercapai atau tidaknya *goals* yang menjadi tujuan dibentuknya rezim tersebut.³²

Selain *cosmetic compliance*, tingkatan teratas dari sebuah kepatuhan menurut Chey adalah *comprehensive compliance*. *Comprehensive compliance* dijelaskan sebagai tingkat kepatuhan tertinggi dimana negara tidak hanya patuh terhadap suatu aturan rezim secara formal atau eksplisit, namun juga otoritas nasional negara tersebut juga membuat aturan yang sejalan dengan target dari rezim atau *goals* yang menjadi tujuan awal rezim tersebut dibentuk.³³

Kedua tipe tingkat kepatuhan tersebut dapat diidentifikasi dengan tiga mekanisme yaitu *externality-based compliance mechanism*, *market-based compliance mechanism*, *domestic-based compliance mechanism*.³⁴ Berdasarkan

²⁹ *Ibid*

³⁰ *Ibid*

³¹ *Ibid*

³² *Ibid*

³³ *Ibid*. Hal 17

³⁴ *Ibid*. Hal 19

ketiga mekanisme tersebut, karakteristik dari setiap tipe tingkat kepatuhan dapat dijelaskan secara singkat sebagai berikut.³⁵

1) *Cosmetic Compliance*

- a. Terdapat tekanan eksternal yang kuat dari negara lain yang dapat menciptakan *formal compliance*.
- b. *Cost* kepatuhan lebih besar dari pada ketidakpatuhan
- c. *Market-based compliance mechanism* dan *domestic-based compliance mechanism* tidak sejalan dengan aturan rezim sehingga menaikkan *cost* kepatuhan.

2) *Comprehensive Compliance*

- a. Tekanan eksternal yang kuat dari negara lain sehingga menciptakan kepatuhan formal
- b. *Cost* kepatuhan lebih kecil dari pada ketidakpatuhan
- c. Mekanisme pasar dan domestik sejalan dengan aturan rezim sehingga mendesak negara untuk patuh.

Dari kategori diatas, penulis menyederhanakan rumusan operasionalisasi konsep tersebut berdasarkan hasil analisis dan pemahaman penulis sendiri agar didapatkan pemahaman yang lebih jelas dalam penggunaan konsep dalam mengolah data, menganalisis dan menarik kesimpulan. Secara sederhana, penulis menampilkan operasionalisasi konsep dengan persamaan berikut;

³⁵ *Ibid.*

If EP(+) + MP(+) + DP (+) then CPC

If EP(+) + MP(+) + DP (-) then CMC

If EP(+) + MP(-) + DP (-) then CMC

If EP(-) + MP(+) + DP (-) then CMC

If EP(-) + MP(+) + DP (+) then CPC (self enforcing)

If EP(-) + MP(-) + DP (+) then CPC (self enforcing)

If EP(+) + MP(-) + DP (+) then CPC

If EP(-) + MP(-) + DP (-) then non-compliance

Keterangan:

EP : *Externality-based Mechanism* (Desakan negara lain untuk patuh)

MP : *Market-based compliance mechanism* (Desakan pasar untuk patuh)

DP : *Domestic-based compliance mechanism* (Desakan domestik untuk patuh)

CMC : *Cosmetic Compliance*

CPC : *Comprehensive Compliance*

(+) : Ada

(-) : Tidak ada

Dalam konsepnya, Hyoung-kyu Chey menjelaskan tiga mekanisme tersebut mempengaruhi tingkat kepatuhan negara terhadap aturan rezim internasional. Hyoung-kyu Chey membagi tiga mekanisme yang mempengaruhi kepatuhan negara *externality-based compliance mechanism*, *market-based compliance mechanism*, dan *domestic-based compliance mechanism*.³⁶

³⁶ *Ibid.* Hal 19.

2.2.1 *The externality-based compliance mechanism*

Mekanisme ini termasuk dalam perspektif sistemik dalam melihat kepatuhan bahwa negara sebagai aktor utama yang bersifat rasional dalam sistem internasional yang anarki yang akan mempertimbangkan keputusannya untuk patuh maupun tidak patuh terhadap aturan dalam suatu rezim internasional.³⁷ Negara memiliki interaksi yang luas dalam sistem internasional sehingga dalam perspektif ini menganggap terdapat tekanan yang berasal dari luar yang mempengaruhi negara tersebut untuk patuh atau tidak patuh terhadap aturan rezim internasional yang tergantung atas *cost* dan *benefit* yang akan diterima oleh negara tersebut. Namun apabila *cost* ketidakpatuhan lebih besar maka negara akan melakukan *self-enforcing* yaitu dengan mematuhi aturan tersebut karena apabila melanggar hanya akan merugikan dirinya sendiri.³⁸

Externality-based compliance mechanism menjelaskan adanya *negative externality* atau disebut juga efek negatif terhadap sikap ketidakpatuhan akan suatu aturan yang dilakukan negara lain.³⁹ Hal ini yang menjadi pertimbangannya munculnya desakan untuk mematuhi aturan rezim internasional terhadap suatu negara yang dilakukan oleh negara lain yang akan dirugikan akibat ketidakpatuhannya.⁴⁰ Sehingga efektifitas dari mekanisme ini dalam menciptakan kepatuhan salah satunya dipengaruhi oleh *negative externality* yang besar yang dirasakan oleh negara lain terhadap ketidakpatuhan suatu negara.

³⁷ *Ibid*

³⁸ *Ibid.*

³⁹ *Ibid.* Hal 44

⁴⁰ *Ibid.*

Externality-based compliance mechanism juga akan efektif apabila suatu rezim memiliki skema respon terhadap ketidakpatuhan anggotanya. *Externality-based compliance mechanism* akan efektif pada negara yang rentan dengan skema respon ketidakpatuhan tersebut. Negara lain yang merasakan *negative externality* atas ketidakpatuhan negara tersebut akan menggunakan skema respon ketidakpatuhan yang ada di dalam rezim yang akan memaksa negara tersebut untuk patuh.⁴¹

2.2.2 Market-based compliance mechanism

Mekanisme ini bertitik tumpu pada tekanan yang muncul dari pasar yang mana akan mempengaruhi negara untuk patuh atau tidak patuh terhadap aturan dari sebuah rezim internasional. Hyoungh-kyu Chey membagi dua tipe tekanan yang muncul dari pasar yaitu, pertama, *market compliance mechanism from market actors*.⁴² Tipe ini menjelaskan bahwa kepatuhan akan muncul ketika pelaku pasar setuju dan sejalan dengan prinsip umum dan aturan detail yang terkandung dalam aturan suatu rezim internasional.⁴³ Ketika mekanisme ini berjalan dengan baik, maka kepatuhan akan terjadi, bukan hanya *formal compliance* tapi akan menjadi *comprehensive compliance*.⁴⁴

Tipe kedua adalah mekanisme kepatuhan pasar yang merupakan tekanan yang diberikan oleh otoritas pihak yang berwenang dalam mengelola pasar untuk patuh pada aturan.⁴⁵ Rezim internasional yang diterapkan oleh suatu negara

⁴¹ *Ibid.* Hal 45

⁴² *Ibid.* Hal 48

⁴³ *Ibid*

⁴⁴ *Ibid*

⁴⁵ *Ibid.* Hal 49

biasanya memiliki otoritas yang mengawasi dan memberi aturan agar tidak terjadi pelanggaran di tingkat domestik. Apabila terjadi pelanggaran maka akan diberikan penalti bagi pihak yang melanggar. Adanya penalti yang diberikan pada perusahaan dari otoritas yang berwenang akan memaksa perusahaan untuk patuh karena ketika terjadi ketidakpatuhan akan menyebabkan buruknya wajah bisnis atau pasar di negara tersebut.

Market-based compliance mechanism akan efektif pada negara yang rentan atau memiliki hubungan yang kuat dan bergantung pada kekuatan pasar.⁴⁶ Negara yang menjadi target aturan dengan sensitifitas terhadap kekuatan pasar yang tinggi akan lebih mudah diatur oleh kekuatan pasar dalam mengambil tindakan patuh atau terhadap suatu rezim internasional. Dalam mekanisme ini *cost* juga menjadi penentu kuat atau tidaknya kekuatan pasar dalam memaksa negara untuk patuh pada suatu aturan rezim.⁴⁷ Ketika *cost* yang harus dikeluarkan ketika tidak patuh lebih besar dan memberatkan pasar, maka dorongan dari pasar terhadap negara tersebut untuk patuh akan semakin kuat.⁴⁸

2.2.3 Domestic-based compliance mechanism

Faktor domestik juga memiliki pengaruh yang besar dalam penentuan sikap kepatuhan suatu negara pada suatu rezim. Pada mekanisme ini, hal krusial yang perlu ada dan sangat mempengaruhi efektifitas dari mekanisme ini adalah keberadaan aktor seperti instansi atau kelompok domestik yang memiliki kesamaan preferensi dengan aturan rezim.⁴⁹ Kesamaan tujuan atau preferensi antara aktor

⁴⁶ *Ibid.* Hal.50

⁴⁷ *Ibid*

⁴⁸ *Ibid*

⁴⁹ *Ibid.* Hal 51

domestik dengan aturan rezim sangat penting agar negara tersebut patuh terhadap aturan rezim tersebut. *Domestic-based compliance mechanism* mungkin tidak akan berhasil apabila kedua faktor ini tidak saling cocok atau *compatible* dalam hal aturan rezim dengan preferensi kelompok domestik.⁵⁰

Namun *compatibility* antara aktor domestik dengan rezim internasional dapat tidak terwujud dikarenakan sebab-sebab tertentu. Hal yang dapat menyebabkan tidak terjadinya *compatibility* antara aktor domestik dan rezim internasional adalah ketika munculnya penolakan nilai atau *value* yang kuat dari masyarakat domestik mengenai tujuan dan goal dari rezim tersebut.⁵¹ Hal ini menyebabkan meningkatnya *cost* untuk patuh terhadap aturan tersebut karena domestik harus mengorbankan *value* yang selama ini ada di masyarakat.

2.3 Definisi Operasional

Berikut adalah definisi operasional beserta tabel operasionalisasi konsep dari konsep *Compliance* oleh Hyoung-kyu Chey dengan studi kasus tingkat kepatuhan Jepang terhadap aturan rezim *Western And Central Pacific Fisheries Commission* (WCPFC) tentang aturan batasan tangkap *Pacific Bluefin tuna* tahun 2015-2016.

2.3.1 *The externality-based compliance mechanism*

Mekanisme kepatuhan *externality-based compliance mechanism* berangkat dari keadaan adanya *negative externality* yang berasal dari ketidakpatuhan suatu negara akan suatu aturan rezim yang mana ketidakpatuhan tersebut memberikan

⁵⁰ *Ibid.*

⁵¹ *Ibid.* Hal 53

efek negatif atau *cost* kepada negara lain.⁵² Sehingga membuat negara lain memaksa negara tersebut untuk patuh dengan aturan yang telah dibuat dan disepakati dalam rezim tersebut.

Selain itu dalam mekanisme ini juga akan efektif meningkatkan kepatuhan anggota sebuah rezim apabila di dalam rezim tersebut memiliki sistem yang merespon ketidakpatuhan anggotanya. Sehingga negara-negara yang merasakan *negative externality* yang kuat akan menggunakan sistem tersebut untuk memaksa negara yang tidak patuh untuk menjadi patuh.⁵³

Melihat dari kasus sikap kepatuhan Jepang terhadap aturan rezim WCPFC tentang aturan batasan tangkap *Pacific Bluefin tuna* dari tahun 2015 sampai 2016, dalam faktor *externality-based compliance mechanism*, penulis melihat adanya kemungkinan dorongan dari luar terhadap Jepang untuk patuh terhadap aturan rezim WCPFC terkait konservasi *Bluefin tuna*. Namun penulis juga melihat kemungkinan dorongan tersebut tidak terlalu besar dalam mempengaruhi keputusan Jepang. Hal ini disebabkan rendahnya *negative externality* atau *cost* yang harus dikeluarkan negara lain apabila Jepang menunjukkan ketidakpatuhan dengan aturan WCPFC. *Negative externality* justru dialami oleh Jepang sendiri karena Jepang adalah negara yang paling membutuhkan *Bluefin tuna*. Sehingga penulis melihat kemungkinan bahwa Jepang juga melakukan *self-enforcing* dengan mematuhi

⁵² *Ibid.* Hal 44

⁵³ *Ibid*

aturan rezim tersebut dikarenakan *cost* yang dikeluarkan lebih tinggi apabila tidak patuh.⁵⁴

Kepatuhan Jepang terhadap aturan WCPFC kemungkinan berasal dari tekanan eksternal yang dirasakan Jepang yaitu mekanisme *compliance monitoring* yang dilakukan oleh WCPFC. Pengawasan WCPFC terhadap anggotanya dalam rangka mengawasi implementasi CMM yang telah disepakati mungkin menjadi alasan yang mempengaruhi kepatuhan Jepang.⁵⁵

2.3.2 Market-based compliance mechanism

Pada mekanisme kepatuhan yang berasal dari tekanan pasar, telah dijelaskan bahwa mekanisme ini akan efektif menciptakan kepatuhan terhadap suatu negara pada aturan rezim apabila terdapat kompatibilitas antara preferensi aktor pasar dengan aturan dan metode dari rezim tersebut. Aktor pasar akan memaksa negara untuk patuh apabila mereka setuju dengan prinsip dan aturan detail dari rezim tersebut. Namun sebaliknya, ketidakpatuhan akan terjadi apabila preferensi dan kepentingan aktor pasar tidak sejalan dengan aturan rezim tersebut.⁵⁶

Melalui peran dari otoritas yang ditunjuk negara dalam pengawasan implementasi aturan rezim terhadap pasar, maka pemberian pinalti bagi pelanggar juga akan meningkatkan kepatuhan. Hal ini didorong dengan efek negatif pada sektor bisnis apabila objek aturan menunjukkan sikap ketidakpatuhan yang akan

⁵⁴ *Ibid.* Hal 46

⁵⁵ *Ibid*

⁵⁶ *Ibid.* Hal 47

memberikan efek negatif pada wajah bisnis. Sehingga pasar akan mendorong perusahaan atau aktor bisnis lainnya untuk mematuhi aturan tersebut.

Penulis melihat adanya kemungkinan bahwa kebutuhan pasar akan *Bluefin tuna* memberikan pengaruh kepada Jepang dalam mematuhi aturan yang dibuat oleh WCPFC. Aturan tersebut menjelaskan tentang penurunan kuota tangkap dan pengaturan dalam menangkap usia *Bluefin tuna*, namun kebutuhan pasar mengalami penurunan semenjak ikan tersebut ditangkap secara berlebihan sehingga membuat tingkat penawaran semakin tinggi, dan harga menjadi menurun. Hal ini kemudian memungkinkan Jepang pada tahun 2015 hingga 2016 mematuhi aturan batasan tangkap karena akan lebih berguna untuk menstabilkan harga di pasar.

Penulis juga melihat adanya kemungkinan tingkat kepatuhan Jepang terhadap WCPFC juga dipengaruhi dorongan otoritas Jepang yaitu *Japan Fisheries Agency* yang berperan dalam mengawasi proses implementasi kebijakan *fishing* di Jepang. Penulis melihat kemungkinan aturan dari otoritas tersebut dipatuhi oleh pelaku pasar dikarenakan pasar *Bluefin tuna* yang melemah di Jepang yang membuat *cost* ketidakpatuhan menjadi lebih tinggi.

2.3.3 Domestic-based compliance mechanism

Seperti yang telah dijelaskan sebelumnya, dalam mekanisme ini peran dari aktor domestik cukup besar dalam mempengaruhi keputusan negara untuk patuh pada aturan rezim internasional. Kepatuhan dapat terjadi apabila terdapat kecocokan atau *compatibility* antara kepentingan aktor domestik dengan prinsip dan tujuan rezim internasional. Namun apabila muncul keraguan atau gagasan tidak

setuju dari aktor domestik yaitu kalangan masyarakat, maka kepatuhan akan sulit tercapai.⁵⁷

Penulis melihat adanya kemungkinan kecocokan atau compatibility antara kepentingan aktor domestik yaitu masyarakat Jepang dan nelayan Jepang dengan aturan yang dibuat oleh WCPFC. Melihat ke tingkat domestik Jepang dimana *sushi* dan *sashimi* sudah menjadi budaya masyarakat Jepang, sehingga akan sulit untuk mengurangi kebiasaan masyarakat Jepang yang sudah ada. Namun karena kesadaran masyarakat akan penurunan stok *bluefin tuna* yang membuat menurunnya tingkat konsumsi dan permintaan akan *bluefin tuna* di Jepang.

⁵⁷ *Ibid.* Hal 49

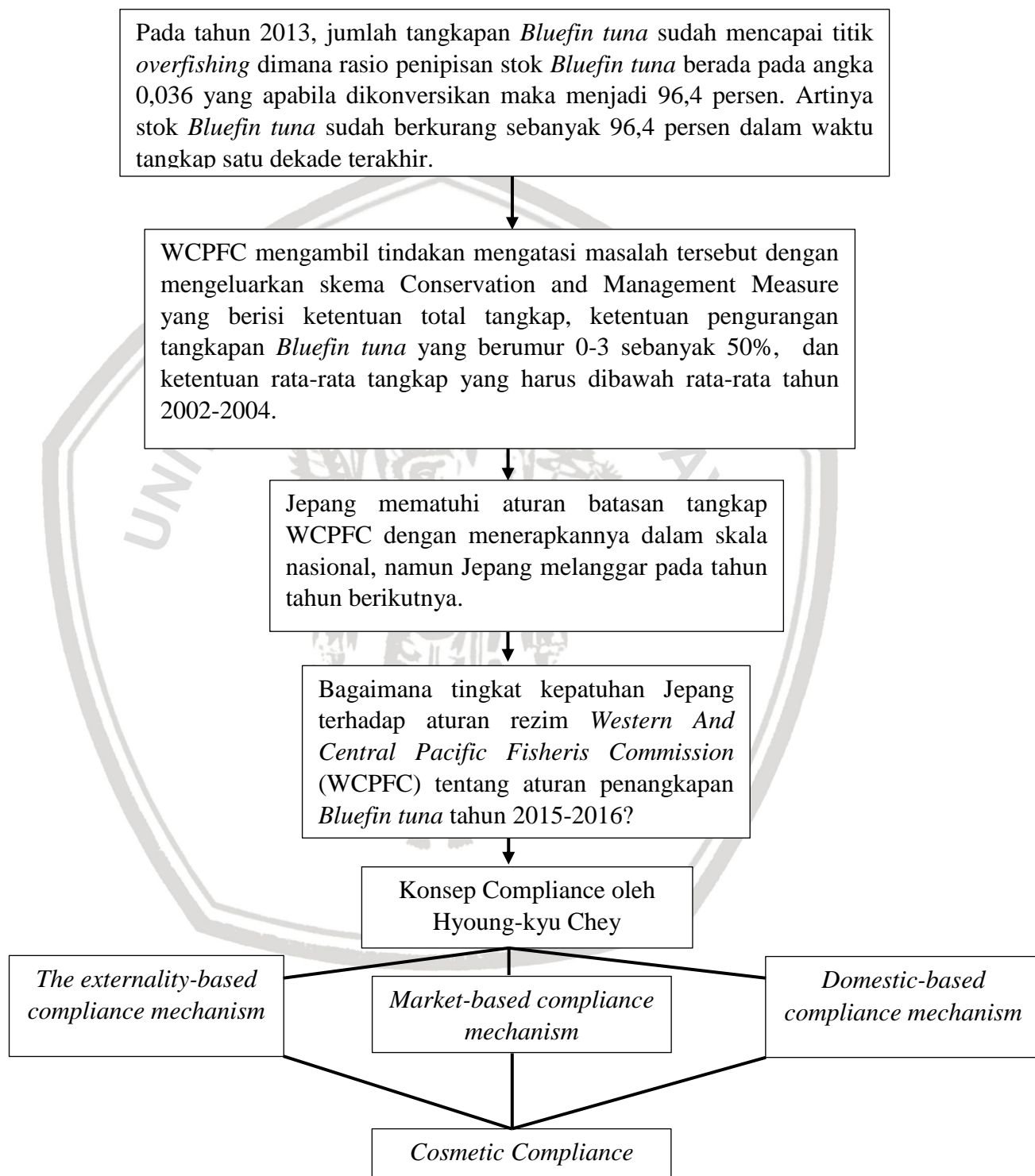
Tabel 2.1 Operasionalisasi Konsep

Konsep	Variabel	Indikator	Operasionalisasi
Compliance (Tingkat Kepatuhan)	<i>The externality-based compliance mechanism</i>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Terdapat <i>negative externality</i> yang menimbulkan tekanan eksternal untuk patuh 2. Terdapat mekanisme respon akan ketidakpatuhan 3. Terjadi <i>Self-enforcing to comply</i> apabila <i>cost</i> ketidakpatuhan lebih tinggi 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Dorongan dari negara lain terhadap Jepang untuk patuh terhadap aturan rezim WCPFC. 2. Terdapat mekanisme <i>compliance monitoring</i> yang dilakukan oleh WCPFC 3. Jepang melakukan <i>self-enforcing</i> dikarenakan <i>cost</i> yang dikeluarkan lebih tinggi apabila tidak patuh.
	<i>Market-based compliance mechanism</i>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Aktor pasar menyetujui prinsip-prinsip umum dan aturan-aturan secara detail dari rezim internasional 2. Terdapat penalti yang dibuat oleh otoritas yang ditunjuk oleh negara dalam pengawasan implementasi aturan rezim internasional. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Kemungkinan penerimaan prinsip rezim dari pasar apabila <i>cost</i> untuk tidak patuh lebih tinggi dibandingkan keuntungan pasar. 2. Otoritas Jepang yaitu <i>Japan Fisheries Agency</i> yang berperan dalam mengawasi proses

		3. Negara target aturan rezim memiliki kerentanan yang tinggi dengan kekuatan pasar	implementasi kebijakan <i>fishing</i> di Jepang. 3. Dorongan dari pasar yang kuat di Jepang dan juga dorongan dari pasar Sushi dan Sashimi di tingkat internasional.
	<i>Domestic-based compliance mechanism</i>	1. Terdapat <i>compatibility</i> antara preferensi aktor domestik dengan rezim internasional 2. Tidak terjadi pertentangan dengan <i>value</i> domestik	1. Kecocokan atau <i>compatibility</i> antara kepentingan perusahaan domestik (<i>vessel</i>) dan Nelayan Jepang dengan aturan rezim WCPFC. 2. Nilai dan budaya memakan <i>sushi</i> dan <i>sashimi</i> sudah menjadi budaya masyarakat Jepang.

2.4 Alur Pemikiran

Bagan 1.1 Alur Pemikiran



2.5 Hipotesis

Berdasarkan latar belakang dan kerangka pemikiran, maka hipotesis dari penelitian ini adalah tingkat kepatuhan Jepang terhadap aturan WCPFC tentang aturan batasan tangkap *Pacific Bluefin tuna* tahun 2015 sampai 2016 dipengaruhi oleh tiga mekanisme yaitu *the externality-based compliance mechanism*, *market-based compliance mechanism*, dan *domestic-based compliance mechanism*. Berdasarkan ketiga mekanisme tersebut tingkat kepatuhan Jepang adalah *cosmetic compliance*. Hal ini disebabkan karena sisi pasar dan domestik Jepang yang tidak sejalan dengan upaya kepatuhan Jepang terhadap aturan batasan tangkap WCPFC. Berdasarkan variabel *market-based compliance mechanism*, sisi pasar justru mendapatkan *cost* yang lebih tinggi apabila patuh dibandingkan keuntungan apabila tidak patuh karena aturan batasan tangkap perburuan *Pacific Bluefin tuna* akan meningkatkan harga pada pasar sehingga meningkatkan keuntungan apabila melewati batasan. Berdasarkan variabel *domestic-based compliance mechanism*, domestik Jepang tidak sejalan dengan kepatuhan Jepang yang mana aturan batasan tangkap mempengaruhi kebiasaan masyarakat Jepang yang telah menjadikan sushi dan sashimi sebagai budaya kuliner Jepang.

BAB III

METODE PENELITIAN

Metode penelitian sosial adalah cara yang bersifat sistematis yang digunakan peneliti untuk melakukan pengumpulan data, mengidentifikasi, dan mencari penjelasan fenomena sosial yang sedang ditelitinya.¹ Metode penelitian menjadi hal yang penting dalam mengumpulkan fakta-fakta yang kemudian akan diamati dengan kerangka acuan yang spesifik, diukur dengan tepat dan dapat dikaitkan dengan fakta lainnya yang relevan.² Hal tersebut akan membantu memahami dan mencari jalan keluar terhadap suatu permasalahan tertentu.

1.1 Jenis Penelitian

Jenis penelitian dalam penelitian yang berjudul "*Tingkat Kepatuhan Jepang Terhadap Aturan Rezim Western And Central Pacific Fisheries Commission (WCPFC) tentang aturan batasan tangkap Pacific Bluefin tuna tahun 2015-2016*" ini adalah penelitian kualitatif dengan bentuk eksplanatif. Bentuk penelitian ini dipilih dikarenakan dalam penelitian ini menggunakan dua variabel, yaitu peneliti ingin melihat pengaruh dari tiga mekanisme tingkat kepatuhan pada tingkat kepatuhan Jepang terhadap aturan batasan tangkap WCPFC.

¹ Abbas Tashakkori & Charles Teddlie, dalam Gumilar Rusliwa Somantri. 2005. Memahami Metode Kualitatif. *Jurnal Sosial Humaniora*, Vol.9, no.2: 57-65

² Sutinah, Bagong Suyanto. 2007. *Metode Penelitian Sosial: Berbagai Alternatif Pendekatan*. Jakarta: Kencana Prenada.

1.2 Ruang Lingkup Penelitian

Dalam penulisan penelitian ini, penulis melihat perlunya untuk membatasi ruang lingkup penelitian. Hal ini ditujukan agar penelitian yang penulis lakukan lebih terarah dan terfokus kepada rentang waktu tertentu. Pembatasan ruang lingkup juga akan memberikan kemudahan dalam memahami isi penelitian sesuai dengan tujuannya. Sehingga ruang lingkup penelitian ini dibatasi hanya melihat tingkat kepatuhan Jepang terhadap aturan konservasi WCPFC tahun 2015-2016 dengan pertimbangan melihat implementasi aturan batasan tangkap WCPFC yang dimulai tahun 2015 sampai munculnya sikap kepatuhan Jepang tahun 2015 hingga 2016 yang menimbulkan tanda tanya dikarenakan Jepang kemudian melanggar pada tahun 2017 dan terindikasi akan melanggar kembali pada tahun 2018.

1.3 Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data yang penulis gunakan adalah melalui studi pustaka dan dokumen. Sumber data penulis peroleh dari sumber tertulis berupa buku, *e-book*, jurnal, *e-journal*, dan juga dari berita (online). Selain itu data juga penulis peroleh dari *report* atau laporan dari sebuah konvensi atau pertemuan negara. Setelah data terkumpul, maka penulis akan melakukan seleksi data dan kemudian dikelompokkan sesuai pembahasan.

1.4 Teknik Analisis Data

Dalam penelitian ini data diolah dengan metode kualitatif. Analisis data dilakukan dengan proses awal yaitu dimulai dari memilah data yang telah penulis kumpulkan, kemudian mencari sumber data yang relevan dan sesuai kebutuhan untuk menjawab rumusan masalah. Kemudian data tersebut akan penulis gunakan

sebagai acuan dalam proses menganalisis kasus maupun konsep yang digunakan dalam penelitian. Dengan demikian nantinya akan dihasilkan suatu analisis yang kompleks dan lengkap dari penelitian tersebut. Dengan hasil akhir argumen utama diawal akan terjawab terkait dengan tingkat kepatuhan Jepang terhadap aturan batasan tangkap *Pacific Bluefin tuna* oleh WCPFC tahun 2015-2016.

1.5 Sistematika Penulisan

Pada bagian sistematika penulisan penulis membagi penelitian ini kedalam tiga bab dengan beberapa sub-bab, antara lain:

1. BAB I PENDAHULUAN

Pada bab pendahuluan penulis mencoba menjelaskan mengenai latar belakang dimana penulis menjelaskan mengenai studi kasus, yaitu kepatuhan Jepang terhadap aturan WCPFC tahun 2015-2016. Penulis juga menjelaskan rumusan masalah penulis berdasarkan studi kasus yang dipilih, penulis juga menjelaskan mengenai tujuan penelitian penulis dan manfaat yang didapatkan dari penelitian penulis.

2. BAB II KERANGKA PEMIKIRAN

Pada bab penulis akan menjelaskan penelitian yang dilakukan oleh penulis mengenai konsep yang digunakan oleh penulis yaitu *compliance*. Serta penulis juga menjelaskan bagaimana penulis mengoperasionisasikan konsep yang digunakan penulis untuk menganalisis tingkat kepatuhan Jepang terhadap aturan WCPFC dan penulis juga akan menjelaskan argumen utama penulis.

3. BAB III METODE PENELITIAN

Pada bab metode penelitian penulis menjelaskan mengenai metode penelitian yang digunakan oleh penulis, ruang lingkup penelitian, jenis penelitian, teknik pengumpulan data, teknik analisis data, serta sistematika penulisan.

4. BAB IV GAMBARAN UMUM

Pada bab ini penulis akan membahas lebih jauh bagaimana gambaran umum kasus fishing Jepang, aturan WCPFC yang akan dibahas secara umum.

5. BAB V ANALISIS

Pada bab ini penulis akan melakukan analisis mendalam terhadap tingkat kepatuhan Jepang dengan melihat pengaruh dari tiga mekanisme tingkat kepatuhan tersebut terhadap tingkat kepatuhan Jepang pada aturan batasan tangkap WCPFC dari tahun 2015-2016.

6. BAB VI PENUTUP

Pada bab ini akan disimpulkan dari seluruh penjelasan yang telah penulis sampaikan yang akan memberikan jawaban dari penelitian yang dilakukan.



BAB IV

RELASI ANTARA JEPANG DENGAN WCPFC DALAM ASPEK PERBURUAN PACIFIC *BLUEFIN* TUNA

Penulis akan menjelaskan mengenai gambaran umum hubungan atau relasi antara Jepang dengan WCPFC termasuk sejarah antara kedua aktor dalam berbagai aspek yang terkait dengan perburuan *Pacific Bluefin tuna*. Selain itu di dalam bab ini juga akan dijelaskan gambaran umum tentang komitmen dari Jepang terhadap aturan konservasi WCPFC.

4.1 Relasi WCPFC dengan Jepang

4.1.1 Gambaran umum WCPFC

WCPFC dibentuk melalui negosiasi antara negara-negara di perairan barat samudera pasifik dalam kurun waktu empat tahun yang kemudian pada akhirnya di tanda tangani pada tanggal 5 September 2000.¹ Negosiasi dimulai sejak tahun 1994 dan negara-negara telah melakukan tujuh sesi negosiasi yang dinamakan Multilateral High Level Conference (MHLC).² Negosiasi mencapai titik terang dan menunjukkan kemajuan pada MHLC kedua yang diadakan di Majuro, *Republic of the Marshall Islands*.³

WCPFC bekerja dengan menggunakan pengukuran dan data ilmiah yang disediakan oleh *International Scientific Committee for Tuna and Tuna-Like Species in the North Pacific Ocean* (ISC). ISC didirikan berdasarkan inisiasi Jepang dan

¹ WCPFC. About WCPFC: *Preparatory Conference*. Online. <https://www.wcpfc.int/preparatory-conference> diakses pada 1 April 2018.

² WCPFC. Frequently asked question about WCPFC. Op. cit

³ *Ibid.*

Amerika Serikat pada tahun 1995.⁴ ISC kini memiliki anggota yang terdiri dari Cina, Taiwan, Kanada, Jepang, Korea, Meksiko, dan Amerika Serikat.⁵ Selain itu juga anggota non-voting yaitu Food Agriculture Organization (FAO), Secretariat of the Pacific Community (SPC) dan the North Pacific Science Organization (PICES).⁶

ISC didirikan dengan tujuan untuk meningkatkan penelitian ilmiah dan juga sebagai pencipta kerjasama dalam konservasi spesies *Bluefin tuna* di kawasan Pasifik.⁷ ISC membuat MoU dengan dua komisi yang bertanggung jawab dalam melakukan manajemen konservasi *Bluefin tuna* di dua wilayah berbeda, yaitu Western and Central Pacific Fisheries Commission (WCPFC) di bagian barat dan tengah perairan Pasifik dan Inter-American Tropical Tuna Commission (IATTC) di perairan timur Pasifik.⁸ Wilayah konservasi dibawah naungan konvensi WCPFC dapat dilihat pada peta berikut.

⁴ ISC. 2014. Stock Assessment Of *Bluefin tuna* In The Pacific Ocean In 2014 Report Of The Pacific *Bluefin tuna* Working Group. Diakses dari http://isc.fra.go.jp/pdf/2014_Intercessional/Annex4_Pacific_Bluefin_Assmt_Report_2014-June1-Final-Posting.pdf hal. 5. Pada 21 Februari 2018

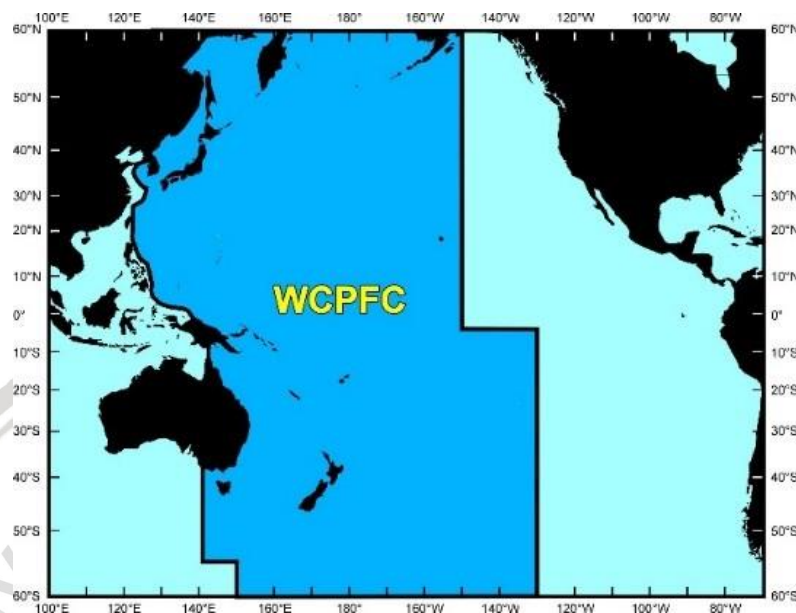
⁵ NOAA. International Scientific Committee for Tuna and Tuna-Like Species in the North Pacific Ocean (ISC). Diakses dari http://www.nmfs.noaa.gov/ia/agreements/LMRreport/international_scientific_committee_for_tuna_and_tuna-like_species.pdf pada 21 Februari 2018

⁶ *Ibid.*

⁷ *Ibid.*

⁸ NOAA. International Scientific Committee for Tuna and Tuna-Like Species in the North Pacific Ocean (ISC). Op. Cit

Gambar 4.1 Peta wilayah konvensi WCPFC



Sumber: WCPFC Convention Area Map⁹

WCPFC selain beranggotakan beberapa negara, juga menjalin kerjasama dengan organisasi internasional lainnya. WCPFC sendiri termasuk kedalam *Regional Fisheries Management Organization* (RFMO) yang mana juga terdiri dari beberapa organisasi *fisheries* lainnya.¹⁰ Pada konteks konservasi tuna, WCPFC menjalin kerjasama dengan membuat *MoU* dengan beberapa organisasi *fisheries* internasional lainnya, diantaranya adalah the Indian Ocean Tuna Commission (IOTC), Inter-American Tropical Tuna Commission (IATTC), dan the Commission for the Conservation of Antarctic Marine Living Resources (CCAMLR).¹¹

⁹ NOAA Fisheries. *Management of HMS in the Pacific Ocean*. Online. <https://swfsc.noaa.gov/textblock.aspx?Division=FRD&id=21601> diakses pada 1 April 2018.

¹⁰ WCPFC. Frequently asked question about WCPFC. Op. cit

¹¹ *Ibid.*

Pacific Islands Forum Fisheries Agency (FFA) juga merupakan salah satu organisasi yang tak kalah penting yang menjalin hubungan kerjasama dengan WCPFC. FFA melakukan koordinasi mengenai sumberdaya perikanan yang berada di perairan Samudera Pasifik.¹² Koordinasi antara kedua belah pihak menjadi lebih mudah dikarenakan anggota FFA juga merupakan anggota WCPFC.¹³ Kerjasama dan koordinasi dilakukan oleh WCPFC dengan organisasi yang memiliki kepentingan yang sama.¹⁴

WCPFC dijalankan dengan dipimpin oleh dua orang yang ditunjuk sebagai ketua dan wakil yang dipilih dari perwakilan setiap negara.¹⁵ WCPFC memiliki empat divisi yang bekerja untuk memaksimalkan upaya konservasi agar berjalan sesuai fungsi dan targetnya.¹⁶ Divisi yang pertama adalah *The Scientific Committee (SC)* yang mana berfungsi untuk menyediakan data dan informasi ilmiah yang akan digunakan dalam pertemuan tahunan anggota WCPFC.¹⁷ SC melakukan pertemuan setiap bulan Agustus yang dihadiri oleh para ahli dan pihak-pihak ilmunan yang bekerja sama dengan WCPFC untuk memenuhi data ilmiah perikanan di Samudera Pasifik.¹⁸

Divisi lainnya yaitu *Technical and Compliance Committee (TCC)*. TCC berfungsi sebagai pengawas dan peninjau implementasi keputusan yang telah dibuat oleh WCPFC yang diimplementasikan oleh negara anggota. Yang mana

¹² *Ibid.*

¹³ *Ibid*

¹⁴ *Ibid.*

¹⁵ *Ibid.*

¹⁶ *Ibid.*

¹⁷ *Ibid.*

¹⁸ *Ibid.*

pertemuannya dilakukan pada bulan Oktober.¹⁹ TCC memastikan negara anggota mematuhi aturan yang telah disepakati sebelumnya. Selain itu TCC juga dapat memberikan rekomendasi dalam hal upaya untuk meningkatkan kepatuhan negara anggota terhadap aturan maupun keputusan yang telah disepakati di WCPFC.²⁰

Divisi berikutnya adalah *the Northern Committee* (NC). Divisi ini melakukan pertemuan setiap bulan September untuk memberikan rekomendasi terkait spesies yang berada di wilayah konvensi di 20 derajat bagian utara.²¹ NC terdiri dari negara yang berada di wilayah konvensi 20 derajat bagian utara, meski demikian pertemuan NC dihadiri oleh semua anggota WCPFC yang bertugas sebagai pengamat.²²

Divisi yang terakhir adalah *the Finance and Administration Committee*.²³ Divisi ini bertugas melakukan koordinasi dalam pengaturan *budgeting* WCPFC.²⁴ Divisi keuangan WCPFC terdiri dari perwakilan setiap negara anggota WCPFC. Divisi keuangan melakukan pertemuan setiap tahunan yang tergabung dalam pertemuan tahunan anggota WCPFC yang dilaksanakan bulan Desember.²⁵ Struktur organisasi WCPFC dapat dilihat pada gambar dibawah ini.

¹⁹ *Ibid*

²⁰ *Ibid*

²¹ *Ibid*

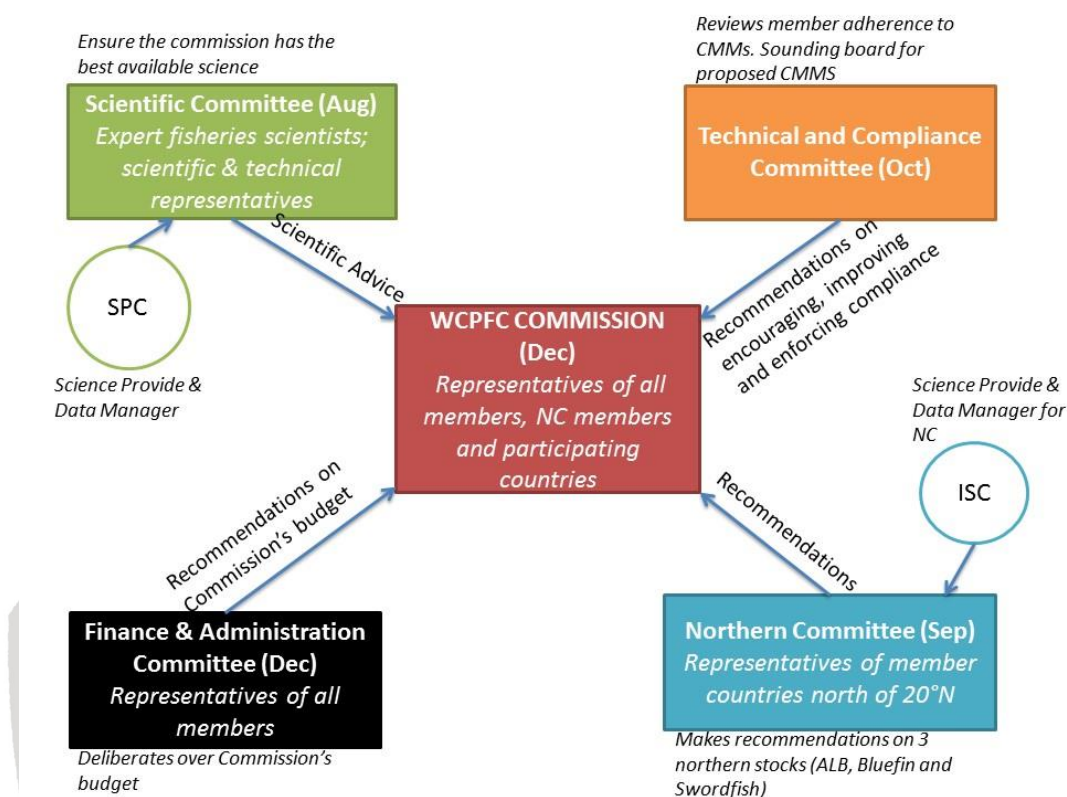
²² *Ibid*

²³ *Ibid*

²⁴ *Ibid*

²⁵ *Ibid*

Gambar 4.2 Struktur WCPFC



Sumber: WCPFC governance²⁶

WCPFC menggunakan skema konsensus dalam proses membuat keputusan.²⁷ Namun dalam beberapa kasus yang substantif apabila diperlukan untuk mengambil keputusan secara voting, maka anggota WCPFC dibagi menjadi dua. Sistem ini disebut *two chamber system*.²⁸ *Chamber* pertama terdiri dari negara-negara anggota FFA, dan *chamber* kedua merupakan anggota non-FFA.²⁹ Keputusan diambil secara voting dinyatakan sah apabila disetujui oleh $\frac{3}{4}$ dari setiap

²⁶ Fishin & Living. Western and Central Pacific Commission (WCPFC) Governance. Online. <http://fishing-living.org/western-and-central-pacific-commission-wcpfc-governance/#sthash.1IPxJgT7.dpbs> diakses pada 7 April 2018.

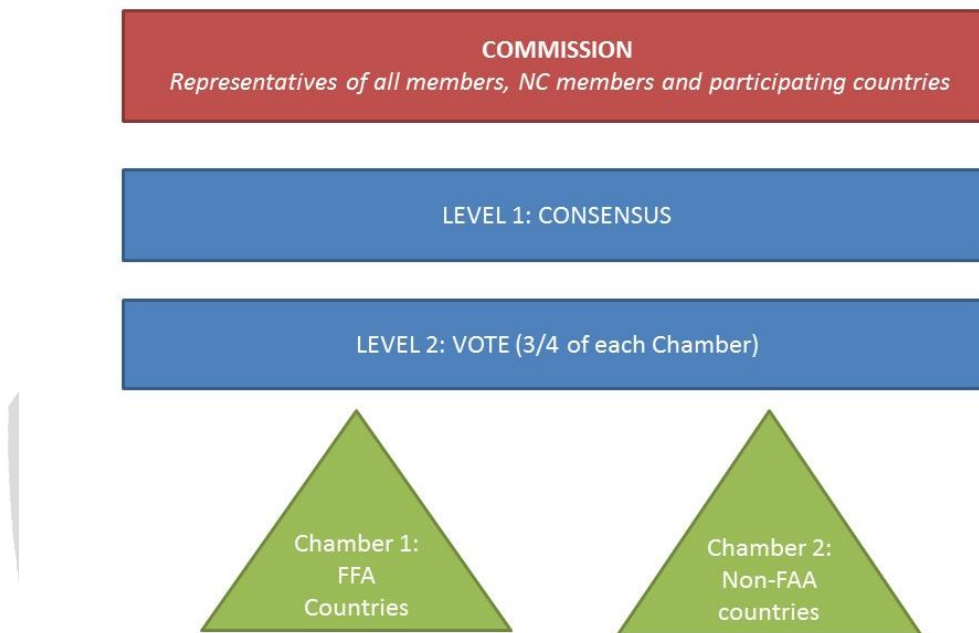
²⁷ *Ibid*

²⁸ *Ibid*

²⁹ *Ibid*

chamber.³⁰ Skema pengambilan keputusan WCPFC dapat dilihat pada gambar dibawah ini.

Gambar 4.3 Skema Pengambilan Keputusan WCPFC



Sumber: *Decision Making Process WCPFC*³¹

4.1.2 Keanggotaan Jepang dalam WCPFC

Jepang merupakan negara yang terletak di kawasan Samudera Pasifik. Hal ini menjadikan Jepang sebagai negara yang memiliki kepentingan di kawasan tersebut. Jepang mengikuti negosiasi *Multilateral High-Level Conference On The Conservation And Management Of Highly Migratory Fish Stocks In The Western And Central Pacific* sejak sesi pertama. Sesi pertama dilaksanakan di Honiara,

³⁰ *Ibid*

³¹ *Ibid*

Solomon Island pada tanggal 1 sampai 5 Desember 1994.³² Jepang kemudian berpartisipasi dalam perundingan dengan menjadi tuan rumah dalam pelaksanaan sesi ketiga yang dilakukan di Tokyo, Jepang pada tanggal 22 sampai 26 Juni tahun 1998.³³

Negara- negara yang mengikuti sesi perundingan kemudian menyetujui aturan tersebut dengan melakukan penandatanganan konvensi. Berikut adalah daftar negara yang menyetujui dan melakukan penandatanganan teks konvensi WCPFC.

Tabel 4.1 Persetujuan Konvensi WCPFC

COUNTRY	SIGNATURE	RATIFICATION, ACCESSION (A)	ENTRY INTO FORCE
Australia	30/10/2000	22/09/2003	19/06/2004
Canada	02/08/2001	01/11/2005	01/12/2005
China ¹		02/11/2004 (A)	02/12/2004
Cook Islands	05/09/2000	01/10/2003	19/06/2004
European Union ²		20/12/2004 (A)	19/01/2005
Federated States of Micronesia	05/09/2000	20/12/2002	19/06/2004
Fiji Islands	05/09/2000	13/03/2001	19/06/2004
France (extends to French Polynesia, New Caledonia and Wallis and Futuna) ³		12/05/2005 (A)	11/06/2005
Indonesia	31/08/2001	30/10/2013	29/11/2013
Japan		08/07/2005 (A)	07/08/2005
Republic of Kiribati		09/06/2003 (A)	19/06/2004
Republic of Korea		26/10/2004 (A)	25/11/2004
Republic of the Marshall Islands	05/09/2000	23/04/2001	19/06/2004
Republic of Nauru	05/09/2000	13/08/2003	19/06/2004
New Zealand (extends to Tokelau) ⁴	05/09/2000	19/12/2003	19/06/2004
Niue	30/10/2000	17/12/2003	19/06/2004
Republic of Palau	05/09/2000	02/11/2005	2/12/2005
Independent State of Papua New Guinea	17/01/2001	17/10/2001	19/06/2004
Republic of the Philippines	05/09/2000	17/06/2005	17/07/2005
Independent State of Samoa	05/09/2000	09/02/2001	19/06/2004
Solomon Islands	23/04/2001	09/06/2003	19/06/2004
Kingdom of Tonga	23/04/2001	09/06/2003	19/06/2004
Tuvalu	05/09/2000	13/04/2004	19/06/2004
United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland (for Pitcairn, Henderson, Ducie and Oeno Islands)			
United States of America ⁵	05/09/2000	27/06/2007	27/07/2007
Republic of Vanuatu	05/09/2004	06/10/2005	05/11/2005

Sumber: Status of the Convention³⁴

³² WCPFC. *Final Act of the Multilateral High-Level Conference on the Conservation and Management of Highly Migratory Fish Stocks in the Western And Central Pacific*.

³³ *Ibid*

³⁴ WCPFC. *Status Of The Convention On The Conservation And Management Of Highly Fish Stocks In The Western And Central Pacific Ocean*

4.1.3 Komitmen Jepang dengan WCPFC

Jepang memutuskan untuk meratifikasi dan terikat dengan aturan dari WCPFC pada tahun 2005.³⁵ Pada bulan Agustus tahun 2005 dalam pertemuan *Scientific Committee* Jepang melaporkan kondisi terkini dari aktifitas penangkapan tuna Jepang sebagai bentuk kontribusi data ilmiah kepada WCPFC.³⁶ Jepang melaporkan armada perburuan tuna terdiri dari 3 metode tangkap yaitu *Longline fishery*, *Pole-and-line fishery*, dan *Purse seine fishery*.³⁷ Salah satunya adalah metode tangkap *longline fishery* pada tahun 2002 adalah 484 kapal *Gross Register Tonnage* (GRT) kategori 200-500 ton.³⁸ Jumlah penambahan maupun pengurangan armada Jepang dalam laporan ilmiah diawal keanggotaannya di WCPFC dapat dilihat pada gambar berikut.

Tabel 4.2 Total armada penangkap tuna Jepang tahun 2000-2004

Longline*					
	2000	2001	2002	2003	2004
0-10 ton	291	339	342	(342)	(342)
10-50 ton	444	442	442	(442)	(442)
50-200 ton	187	186	179	(179)	(179)
200-500 ton	493	490	484	(484)	(484)
500+ ton	3	4	0	(0)	(0)
total	1,418	1,461	1,447	(1,447)	(1,447)
Pole-and-line					
	2000	2001	2002	2003	2004
0-10 ton	265	199	176	(176)	(176)
10-50 ton	93	87	76	(76)	(76)
50-200 ton	113	108	103	(103)	(103)
200-500 ton	47	47	48	(48)	(48)
Purse Seine					
	2000	2001	2002	2003	2004
0-200 ton	23	19	18	(18)	(18)
200+ ton	37	36	36	(36)	(36)

* Boats larger than 50 GRT include those operated in the area other than the Pacific.

Sumber: National Tuna Fisheries Report of Japan as of 2005³⁹

³⁵ *Ibid.*

³⁶ WCPFC. 2005. National Tuna Fisheries Report of Japan as of 2005. Fisheries Research Agency National Research Institute of Far Seas Fisheries (NRIFSF). Online. https://www.wcpfc.int/system/files/SC1_FR_WP_5.pdf diakses pada 9 April 2018

³⁷ *Ibid*

³⁸ *Ibid*

³⁹ *Ibid*

Jepang adalah negara yang bisa dikatakan sangat berkomitmen dengan aturan dari WCPFC. Misalnya dalam hal pelaporan data kemampuan *fishing* setiap negara, Jepang memiliki laporan paling lengkap diantara negara anggota WCPFC lainnya. Data laporan *fishing effort and catch* pada tahun 2017, Jepang memberikan laporan yang lengkap meskipun ada beberapa data metode tangkap yang tidak diketahui datanya.⁴⁰ Hal ini menunjukkan komitmen Jepang untuk menjadi negara yang transparan dalam memberikan data perburuannya kepada WCPFC.

Selain itu Jepang juga menerapkan aturan secara nasional yang mengatur para penangkap *bluefin tuna* sesuai dengan metode tangkapnya.⁴¹ Semua metode tangkap harus memiliki lisensi sebelum melakukan perburuan ikan di perairan Jepang maupun perairan internasional. Seperti salah satunya metode *purse seine* yang diatur dengan lisensi yang dikeluarkan oleh Kementerian Agrikultur, Kehutanan, dan Kelautan (MAFF).⁴²

Selain menerapkan aturan lisensi, Jepang juga mengatur kapal penangkap *bluefin tuna* skala kecil. Hal ini dilakukan agar semua tangkapan dari nelayan kecil bisa terdata. Jepang mewajibkan para nelayan *bluefin tuna* dengan kapal kecil melakukan registrasi sebelum dinyatakan sah untuk berlayar.⁴³ Aturan ini diperkenalkan pada 1 April 2011.⁴⁴ Setelah berlayar, nelayan diwajibkan untuk melaporkan hasil tangkapannya di dermaga.⁴⁵

⁴⁰ WCPFC.2017. Northern Committee; Compiled Information on Pacific *Bluefin tuna* (Fishing Effort and Catch).

⁴¹ *Ibid*

⁴² *Ibid*

⁴³ *Ibid*

⁴⁴ *Ibid*

⁴⁵ *Ibid*

4.2 Bluefin tuna Fishing Effort di Jepang

Data terakhir menunjukkan bahwa Jepang memiliki lebih dari tiga metode tangkap diatas dalam upaya menangkap *Pacific Bluefin tuna*. Pada data tahun 2017 Jepang melaporkan bahwa memiliki kurang lebih 4 metode tangkap berdasarkan jangkauan tangkapannya terhadap *Pacific Bluefin tuna* yang dinyatakan legal yaitu *purse seine*, *longline*, *troll*, dan *set net*.⁴⁶ Hal ini menjadikan Jepang sebagai negara yang memiliki metode tangkap dengan jenis armada penangkap *bluefin tuna* terbanyak dibandingkan dengan negara anggota WCPFC lainnya.

Metode tangkapan *bluefin tuna* yang berbeda-beda tergantung wilayah tangkapan dan kemampuan armada dalam hal muatan, jangkauan wilayah tangkap dan teknologinya. Metode-metode tersebut akan lebih mudah dipahami dengan penjelasan lebih jauh mengenai karakteristik dari setiap metode yang digunakan Jepang dalam menangkap *pacific bluefin tuna*, sehingga akan didapatkan gambaran seberapa besar dan kuatnya upaya Jepang dalam menangkap *pacific bluefin tuna*.

a. Purse seine (pukat cincin)

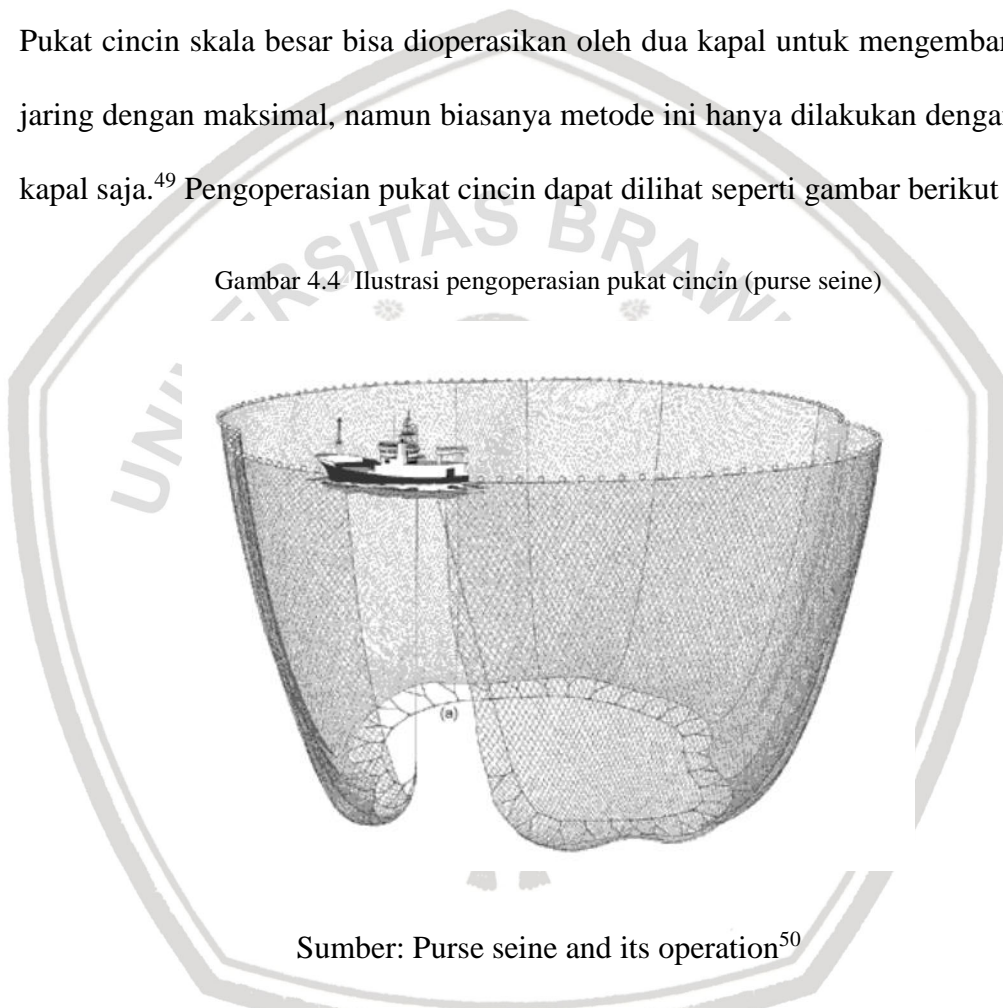
Purse seine atau dalam bahasa Indonesia adalah pukat cincin merupakan salah satu metode tangkap *bluefin tuna*. Metode ini sudah lama digunakan oleh nelayan diseluruh dunia. Pada awal tahun 1863 metode ini digunakan oleh nelayan

⁴⁶ *Ibid*

Cina untuk menangkap cumi-cumi.⁴⁷ Namun pada tahun 1914 metode ini kemudian juga digunakan untuk menangkap tuna.⁴⁸

Metode pukot cincin menggunakan jaring yang besar sehingga tangkapan dengan metode ini banyak menjaring spesies laut lainnya tidak hanya *bluefin tuna*. Pukat cincin skala besar bisa dioperasikan oleh dua kapal untuk mengembangkan jaring dengan maksimal, namun biasanya metode ini hanya dilakukan dengan satu kapal saja.⁴⁹ Pengoperasian pukot cincin dapat dilihat seperti gambar berikut ini.

Gambar 4.4 Ilustrasi pengoperasian pukot cincin (purse seine)



Sumber: Purse seine and its operation⁵⁰

Jepang melaporkan bahwa jumlah armada yang menggunakan metode pukot cincin semakin berkurang setiap tahunnya.⁵¹ Target utama dari metode ini adalah

⁴⁷ P. Pravin. *Purse Seine and its operation*. Central Institute of Fisheries Technology. Online. <http://drs.cift.res.in/bitstream/handle/123456789/899/Purse%20seine%20and%20its%20operation.pdf?sequence=1> diakses pada 10 April 2018

⁴⁸ *Ibid.*

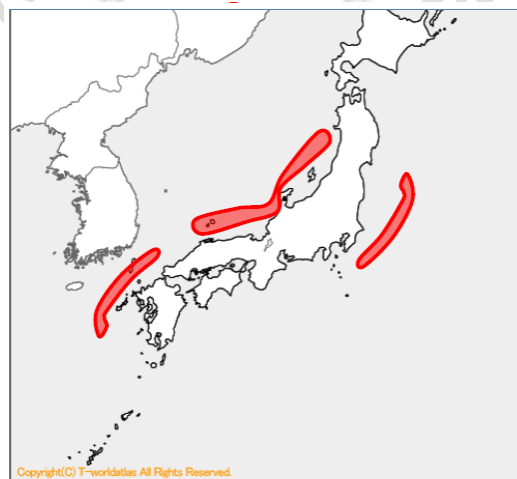
⁴⁹ *Ibid.*

⁵⁰ *Ibid*

⁵¹ *Ibid*

jack mackerel dan *Pacific Bluefin tuna*.⁵² Namun *bluefin tuna* hanya ditangkap pada bulan tertentu tergantung musim migrasi ikan tersebut. Nelayan Jepang yang menggunakan metode ini di perairan barat Jepang adalah sebanyak 18 kapal dan menangkap *bluefin tuna* yang berumur 1 tahun.⁵³ Pada perairan Pasifik, nelayan Jepang menangkap *bluefin tuna* dewasa dengan jumlah 18 kapal, dan pada perairan Jepang, *bluefin tuna* ditangkap oleh 9 kapal.⁵⁴ Berikut adalah area tangkapan kapal dengan metode pukot cincin di perairan Jepang.

Gambar 4.5 Area tangkapan pukot cincin (purse seine)



Sumber: Presentasi delegasi Jepang dalam 13th Regular Session NC WCPFC⁵⁵

b. Longline

Metode tangkap *longline* adalah metode menangkap tuna dengan menebar tali membentuk garis lurus yang di atasnya terdapat pelampung untuk menandakan

⁵² WCPFC.2017. Report on CMM 2016-04 (*Pacific bluefin tuna*). Northern Committee Thirteenth Regular Session.

⁵³ *Ibid.*

⁵⁴ *Ibid.*

⁵⁵ Japan Delegates. Japan's report on Paragraph 13 , CMM2016-04. In 13th regular Session of Northern Committee.

tali yang sudah terbentang dengan mata pancing yang menjuntai lurus dibawahnya.⁵⁶ Metode ini menggunakan tali yang cukup panjang, yaitu antara 250 hingga 800 meter.⁵⁷ Sehingga untuk melakukan metode ini dibutuhkan kapal yang besar dengan ukuran antara 30 hingga 70 meter.⁵⁸ Selain ukuran, teknologi yang baik juga dibutuhkan untuk mengoperasikan metode ini, yaitu kapal harus memiliki mesin pendingin yang bisa menjaga suhu hingga dibawah -45°C dan mampu bertahan di lautan selama 10 hingga 14 bulan.⁵⁹

Gambar 4.6 Metode *longline*



Sumber: Industrial Tuna Longlining⁶⁰

Jepang juga menggunakan metode ini untuk menangkap *Bluefin tuna*. Spesies yang menjadi target utama dalam metode tangkap ini adalah *bigeye tuna*, *yellowfin tuna*, dan *albacore tuna*. *Bluefin tuna* hanya ditangkap pada musimnya dengan target tangkapannya adalah *bluefin tuna* usia dewasa.⁶¹ Jepang memiliki

⁵⁶ FAO. Industrial Tuna Longlining. Online. <http://www.fao.org/fishery/fishtech/1010/en>. Diakses pada 10 April 2018

⁵⁷ *Ibid.*

⁵⁸ *Ibid.*

⁵⁹ *Ibid.*

⁶⁰ *Ibid.*

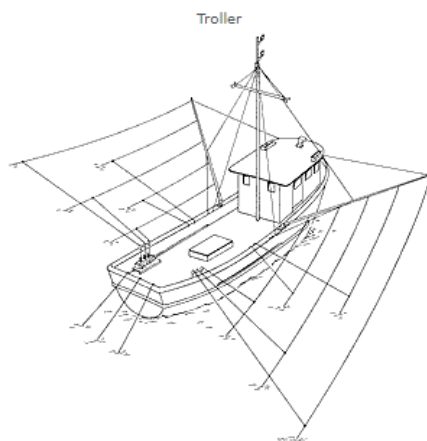
⁶¹ WCPFC.2017. Report on CMM 2016-04 (Pacific *bluefin tuna*).op. cit

536 kapal yang melakukan perburuan *pacific bluefin tuna* pada musim tangkapnya.⁶²

c. Troll

Troll merupakan metode tangkap yang dilakukan oleh nelayan kecil dengan melemparkan umpan dan ditarik dengan *troller* dan dilakukan pada kapal dengan ukuran kecil.⁶³ Metode tangkap ini menargetkan ikan kecil seperti *mackarel* dan tuna sebagai target utamanya. Kegiatan tangkap dilakukan dalam durasi yang singkat, biasanya hanya satu hari melaut seperti nelayan kecil biasa.

Gambar 4.7 Model pengoperasian metode tangkap Troll



Sumber: Fishing gear types FAO⁶⁴

Metode Troll Jepang diatur dibawah lisensi dari Wide Sea-area Fisheries Adjusment Commissions.⁶⁵ Kapal yang menggunakan metode *Troll* menangkap

⁶² *Ibid.*

⁶³ FAO. Fisheries and Aquaculture Technology:Trolling Lines. Online. <http://www.fao.org/fishery/vesseltype/360/en> diakses pad 10 April 2018

⁶⁴ *Ibid.*

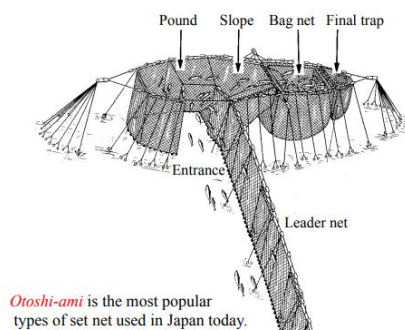
⁶⁵ WCPFC.2017. Report on CMM 2016-04 (Pacific *bluefin tuna*).op. cit

ikan di sekitar perairan Jepang seperti pulau-pulau kecil, perairan dangkal atau teluk.⁶⁶ *Bluefin tuna* hanya ditangkap ketika sedang musim migrasi sehingga perairan dilalui oleh ikan tersebut, namun ketika tidak musim, nelayan akan menangkap spesies lain seperti cumi-cumi.⁶⁷

d. Set net

Metode *Set net* atau *trap* adalah metode tangkap dengan menggunakan jaring yang ditebar lalu menunggu hingga ikan masuk ke dalam jebakan.⁶⁸ Metode ini sudah digunakan sejak 400 tahun yang lalu.⁶⁹ Metode ini juga dianggap sebagai metode tangkap yang ramah lingkungan karena nelayan bisa menangkap ikan secara hidup-hidup.⁷⁰ Model alat tangkap set net dapat dilihat seperti gambar berikut.

Gambar 4.8 Model pengoperasian set net



Sumber : Set net fisheries in Japan⁷¹

⁶⁶ *Ibid*

⁶⁷ *Ibid*

⁶⁸ *Ibid*.

⁶⁹ Tsutomu Fuse, Masako Bannai Otsuka and Alejandro Gutierrez. Transfer of Sustainable Set-net Fishing Technology from Japan to Costa Rica and Thailand – Costa Rica and Thailand. Online. <http://tcddc2.undp.org/GSSDAcademy/SIE/Docs/Vol16/18.pdf> diakses pada 10 April 2018

⁷⁰ *Ibid*

⁷¹ Seiji Akiyama. Set net Fisheries in Japan. Online. http://www soi.wide.ad.jp/class/20120045/materials_for_student/04/2012_1218_akiyama.pdf diakses pada 10 April 2018

Metode *set net* di Jepang diatur oleh lisensi yang diberikan oleh gubernur di setiap prefektur di Jepang.⁷² Tangkapan *bluefin tuna* dengan menggunakan *set net* juga bergantung pada musim migrasi dari spesies tersebut. Jepang telah memberikan lisensi legal kepada kapal nelayan yang menggunakan metode *set net* yaitu sebanyak 1800 kapal.⁷³ Metode ini dianggap tidak bisa mengontrol hasil tangkapannya, sehingga pemerintah Jepang melalui MAFF meminta agar pemerintah prefektur Jepang tidak lagi menambah pemberian lisensi untuk metode *set net*.⁷⁴

4.3 Ketidakpatuhan Jepang dengan aturan batasan tangkap WCPFC

Jepang menunjukkan sikap ketidakpatuhan terhadap aturan batasan tangkap atau *general measure* yang diatur WCPFC dalam CMM. Ketidakpatuhan Jepang terjadi ketika Jepang melanggar aturan batasan tangkap *Juvenilles* pada tahun tangkap 2016/2017 sebanyak 334 ton.⁷⁵ Hal ini membuat Jepang harus mengurangi kuota tangkapannya untuk *Juvenilles* pada tahun berikutnya.

Peraturan dari WCPFC sudah memberikan batasan tangkapan bagi setiap negara sesuai dengan usia dari *pacific bluefin tuna*. *General measures* dalam CMM WCPFC tidak mengalami perubahan yakni tetap mengacu pada tahun tangkap 2002-2004 yang mana *Juvenilles* dibatasi tangkapannya sebanyak 4007 ton.⁷⁶ Ketidakpatuhan Jepang pada tahun tangkap 2016/2017 seolah memberikan efek berkelanjutan untuk tahun tangkap berikutnya.

⁷² WCPFC.2017. Report on CMM 2016-04 (Pacific *bluefin tuna*).op. cit

⁷³ *Ibid*

⁷⁴ *Ibid*

⁷⁵ Japan's report on 13th Regular Session of Northern Committee.

⁷⁶

Pada tahun tangkap 2017/2018 Jepang diindikasikan kembali akan melakukan pelanggaran batasan tangkap *bluefin tuna*. Hal ini disebabkan karena pada bulan Februari Jepang telah mencapai 98% kuota tangkap *Juvenilles* yang sudah ditetapkan sebelumnya dengan batasan 3424 ton.⁷⁷ Sementara masa perburuan masih tersisa 4 bulan lagi, yang mana hal ini meningkatkan kemungkinan Jepang akan kembali melakukan tindakan ketidakpatuhan terhadap aturan batasan tangkap WCPFC. Data tangkapan Jepang yang menunjukkan sikap ketidakpatuhan dapat dilihat pada tabel berikut.

Tabel 3.3 Data tangkapan *Bluefin tuna* Jepang tahun 2016-2018

<i>Fishing Year</i>	Total <i>Juveniles</i>	<i>Bluefin tuna</i> Besar	Total
2016-2017	4341	4368	8709
2017-2018	3341	NA	NA



Melanggar



Hampir melanggar

Sumber : Data laporan tangkap Jepang 2016-2018⁷⁸

Ketidakpatuhan Jepang dalam membatasi tangkapan *Juvenilles* oleh nelayan Jepang membuat Jepang harus mengurangi kuota tangkap pada tahun berikutnya sesuai dengan ketentuan dari WCPFC. Menanggapi hal itu, Jepang justru memberikan kuota tambahan bagi nelayan penangkap *Juvenilles* di 14

⁷⁷ Japan Times. 2018. *Japan likely to Exceed Quota on Bluefin tuna for 2nd Year*. Op. Cit

⁷⁸ Report of Japan. Op. Cit. Hal 17

prefektru Jepang sebanyak 122,2 ton untuk tahun tangkap berikutnya.⁷⁹ Namun hal ini ternyata tidak membuat nelayan Jepang merasa cukup dengan kuota yang diberikan, terlihat dengan data tangkapan bulan Februari 2018 yang mana Jepang diindikasikan akan kembali melanggar aturan batasan tangkap WCPFC untuk yang kedua kalinya.



⁷⁹ Japan Times. 2017. *14 Prefectures get boosted bluefin tuna catch quota*. Op. Cit

BAB V

ANALISIS COMPLIANCE MECHANISM TERHADAP TINGKAT KEPATUHAN JEPANG DALAM IMPLEMENTASI ATURAN BATASAN TANGKAP PACIFIC BLUEFIN TUNA TAHUN 2015-2016

Pada tahun tangkap 2015/2016 Jepang menunjukkan sikap kepatuhan terhadap aturan batasan tangkap WCPFC. Namun periode tangkap berikutnya Jepang melakukan pelanggaran batasan tangkap. Sehingga perlu dilihat tingkat kepatuhan Jepang yang mana pada awal penerapan patuh namun kemudian tidak patuh pada tahun berikutnya. Hal ini menimbulkan pertanyaan bagaimana tingkat kepatuhan Jepang dalam periode penerapan aturan batasan tangkap WCPFC pada tahun 2015 hingga 2016 sesuai dengan konsep tingkat kepatuhan oleh Hyoungh-kyu Chey yaitu *cosmetic compliance* atau *comprehensive compliance*. Tingkat kepatuhan Jepang berdasarkan konsep Hyoungh-kyu Chey akan dipengaruhi oleh beberapa faktor yang berasal dari luar dan dalam negara Jepang.

Seperti yang telah dijelaskan sebelumnya di dalam operasionalisasi konsep, kasus ini akan fokus melihat bagaimana tingkat kepatuhan Jepang pada tahun 2015 sampai 2016 terhadap aturan batasan tangkap WCPFC. Melihat tingkat kepatuhan akan dilakukan dengan menggunakan tiga variabel yaitu *externaility based compliance mechanism*, *market based compliance mechanism*, dan *domestic based compliance mechanism*. Tiga variabel tersebut akan mengidentifikasi bagaimana tingkat kepatuhan Jepang yang berdasarkan konsep akan teridentifikasi menjadi dua

bentuk tingkat kepatuhan yaitu *cosmetic compliance* dan *comprehensive compliance*.

5.1 The Externality Based Compliance Mechanism

The externality based compliance mechanism adalah variabel dalam konsep melihat tingkat kepatuhan negara yang dibuat oleh Hyoungh-kyu Chey. Variabel ini menjelaskan bagaimana pengaruh dari luar yang dialami suatu negara dalam mengambil tindakan dalam mematuhi aturan suatu rezim.¹ Pengaruh eksternal dari luar negara dapat diuraikan berasal dari dorongan negara lain, mekanisme kepatuhan dari rezim yang diikuti, maupun dorongan dari luar yang menyebabkan apabila tidak patuh, negara tersebut akan mengalami kerugian dari tindakan ketidakpatuhannya.² Sehingga menyebabkan diambilnya tindakan *self-enforcing* dalam mematuhi aturan suatu rezim.³

5.1.1 Negative Externality (Dorongan negara lain)

Rezim terdiri dari negara yang masing-masing memiliki kesamaan kepentingan yang sesuai dengan awal dibentuknya rezim tersebut. Namun tingkat kepentingan dari setiap negara tidaklah sama tergantung dari *cost* dan *benefit* yang akan diterima dan dikeluarkan oleh negara tersebut.⁴ Negara yang memiliki kepentingan yang mendesak atau menerima kerugian akibat ketidakpatuhan akan mendorong negara lain untuk patuh pada aturan rezim dikarenakan dampak yang diterimanya akibat ketidakpatuhan negara lain tersebut.⁵

¹ Hyoungh-kyu Chey. Op. Cit. Hal 44

² *Ibid.*

³ *Ibid.*

⁴ Andrew T. Guzman. 2002. A Compliance-Based Theory of International Law. Op. Cit hal 1860

⁵ Hyoungh-kyu Chey. Op. Cit. Hal 44

Pada kasus *overfishing* yang dilakukan Jepang terhadap *pacific bluefin tuna*, tidak ada negara yang mendesak Jepang secara eksplisit untuk mematuhi aturan tersebut. Hal ini dikarenakan Jepang adalah negara yang paling membutuhkan ketersediaan *pacific bluefin tuna* diantara negara-negara lainnya menurut pendapat Direktur dari *Global Tuna Conservation* pada *Pew Charitable Trusts*.⁶ Hal tersebut dapat terlihat dari tingkat perburuan yang dilakukan Jepang, konsumsi *bluefin tuna* Jepang setiap tahunnya, permintaan pasar *bluefin tuna* yang tinggi di Jepang dan juga impor *bluefin tuna* yang diterima Jepang.

Namun Jepang justru merasakan beban untuk menjaga citranya sebagai negara yang aktif dalam upaya konservasi laut di mata internasional dengan menjadi negara yang bertanggung jawab dalam pemanfaatan sumber daya laut yaitu *bluefin tuna*.⁷ Sehingga Jepang justru menjadi negara yang dominan dalam setiap pertemuan komisi WCPFC setiap tahunnya membahas laporan tiap negara mengenai *pacific bluefin tuna*. Sebagai contohnya pada pertemuan Northern Committee 11 tahun 2015, Amerika Serikat mengajukan dua draf proposal untuk skema konservasi *pacific bluefin tuna*. Draft pertama adalah Amerika Serikat mengajukan kerangka manajemen dalam bentuk jangka panjang untuk ISC, agar ISC dapat berada dalam performa yang baik dalam mengevaluasi upaya konservasi

⁶ Justin Mccurry. The Guardian. 2017.

Japan to exceed *bluefin tuna* quota amid warnings of commercial extinction. Online. <https://www.theguardian.com/world/2017/apr/24/japan-criticised-exceed-bluefin-tuna-fishing-quota> diakses pada 29 April 2018

⁷ The Asahi Shimbun. 2017. Agency fears overfishing of tuna will hurt Japan's standing. Online. <http://www.asahi.com/ajw/articles/AJ201702090007.html>. Diakses pada 3 Mei 2018

pacific bluefin tuna.⁸ Draf kedua Amerika Serikat mengajukan tindakan *harvest control* terhadap *bluefin tuna* dalam jangka panjang.⁹

Amerika Serikat mengajukan peningkatan pembatasan kuota tangkapan sebanyak 20 persen untuk masa 10 hingga 15 tahun kedepan.¹⁰ Pengurangan ini diprediksi akan memberikan dampak pada ikan yang berukuran 20 kg yang akan mengalami kenaikan stok sebanyak 400 persen dalam waktu 5 tahun kedepan.¹¹ Namun hal ini ditolak oleh Jepang dengan alasan Jepang hanya akan setuju dengan usulan tersebut jika stok *bluefin tuna* benar-benar dalam keadaan kritis dan darurat.¹²

Menanggapi hal tersebut, Jepang justru mempertanyakan pengecualian *sport fishing* Amerika Serikat dalam proposal tersebut. *Sport fishing* adalah olahraga memancing yang dilakukan untuk tujuan rekreasi yang dilakukan di perairan California Amerika Serikat.¹³ *Sport fishing* sendiri telah memberikan keuntungan bagi Amerika Serikat sebanyak 100 juta dollar.¹⁴ Menurut Jepang, dari sisi Amerika Serikat, *sport fishing* adalah yang paling besar tangkapannya dan berpengaruh terhadap stok *bluefin tuna* di perairan timur Samudera Pasifik dibandingkan dengan tangkapan dari *purse sein* Amerika Serikat.¹⁵ Sehingga dari

⁸ WCPFC. 2015. Summary Report on Commission for the Conservation and Management of Highly Migratory Fish Stocks in the Western and Central Pacific Ocean Northern Committee Meeting.

⁹ *Ibid.*

¹⁰ Rob Gilhooly. 2016. Facing Extinction: Can the Pacific *Bluefin tuna* be Saved?. Vol 14. No.9

¹¹ *Ibid.*

¹² *Ibid.*

¹³ America Sportfishing Association. Fight Against Pacific *Bluefin tuna* Fishing Ban. Online. <https://asafishing.org/fight-pacific-bluefin-tuna-fishing-ban/> diakses pada 29 April 2018.

¹⁴ *Ibid.*

¹⁵ WCPFC. 2015. Summary Report on Commission for the Conservation and Management of Highly Migratory Fish Stocks in the Western and Central Pacific Ocean Northern Committee Meeting. Op. Cit.

hal ini Jepang terlihat sebagai negara yang lebih kritis dibandingkan negara-negara lain dalam upaya konservasi *pacific bluefin tuna* pada tahun awal implementasi aturan.

Sehingga dari indikator ini, dapat disimpulkan bahwa Jepang tidak mendapat tekanan dari negara lain secara eksplisit dalam mematuhi aturan batasan tangkap WCPFC. Meskipun Amerika Serikat mengemukakan aturan baru dan ditolak Jepang, namun Jepang tidak mengalami tekanan dari Amerika Serikat. Hal ini dikarenakan Jepang menerapkan aturan batasan tangkap WCPFC dengan caranya sendiri. Tapi tekanan eksternal tetap dirasakan Jepang secara tidak langsung dalam pandangan internasional terhadap citra Jepang sebagai negara yang aktif dalam konservasi laut sejak lama.¹⁶ Sehingga dari hal ini juga menjadi dasar Jepang melakukan self-enforcing dalam mematuhi aturan WCPFC. Selain itu, Jepang justru menjadi negara yang aktif dan kritis dalam forum pertemuan dengan negara anggota WCPFC lainnya yang membahas aturan konservasi *bluefin tuna* yang diadakan pada setiap akhir tahun.

5.1.2 WCPFC Compliance Mechanism Scheme

WCPFC memiliki skema untuk mengawasi kepatuhan negara dalam mengimplemantasikan aturan yang dibuat oleh WCPFC. Skema tersebut dinamakan *The Compliance Monitoring Scheme* (Skema CMS) yang dibuat pada tahun 2010 dan sudah dilakukan pada tahun 2011 sampai saat ini.¹⁷ Skema ini

¹⁶ The Asahi Shimbun. 2017. Agency fears overfishing of tuna will hurt Japan's standing. Op. Cit

¹⁷ WCPFC. Compliance monitoring scheme. Online. <https://www.wcpfc.int/compliance-monitoring> diakses pada 16 April 2018

diharapkan mampu meningkatkan kepatuhan negara-negara anggota WCPFC terhadap aturan CMM yang mana salah satunya adalah aturan batasan tangkap *bluefin tuna*.

Skema kepatuhan WCPFC (CMS) dibuat untuk memenuhi beberapa tujuan, diantaranya adalah¹⁸;

- a. Melakukan evaluasi terhadap kewajiban anggota dalam implementasi CMM
- b. Mengetahui anggota yang membutuhkan bantuan teknis atau *capacity building* untuk meningkatkan kepatuhan
- c. Mengidentifikasi aturan CMM yang memiliki kemungkinan untuk diamandemen atau perlu perubahan
- d. Mengidentifikasi pelanggaran dan penyediaan respon terhadap ketidakpatuhan negara dengan memberikan remedial, *capacity building*, bahkan hukuman yang mana bertujuan untuk meningkatkan kepatuhan anggota terhadap aturan CMM WCPFC.
- e. Memantau dan memberikan penyelesaian terhadap ketidakpatuhan tingkat luar biasa.

Skema pengawasan kepatuhan WCPFC melakukan *monitoring* pada beberapa aturan yang menjadi kewajiban dari anggota WCPFC termasuk aturan CMM mengenai batasan tangkap *pacific bluefin tuna*. Skema tersebut mengidentifikasi perilaku negara anggota pada beberapa aturan yang sudah

¹⁸ WCPFC. 2017. Conservation And Management Measure For Compliance Monitoring Scheme. Fourteenth regular Session. Manila, Philippines.

disepakati sebagai anggota WCPFC. Berikut adalah aturan yang menjadi fokus pengawasan dari skema pengawasan kepatuhan WCPFC (CMS).¹⁹

- a. Batasan tangkap dan upaya tangkap pada spesies yang menjadi target aturan.
- b. Laporan wajib mengenai tangkapan dan upaya tangkap pada spesies yang menjadi target aturan.
- c. Pelaporan mengenai implementasi dari spesies yang bukan target utama
- d. Penutupan secara temporal dan pada wilayah tertentu terkait penggunaan perangkat penangkap ikan yang beragregasi.
- e. Perizinan untuk memancing dan pencatatan jumlah kapal penangkap ikan, pengamat, cakupan VMS, perkapalan, dan skema inspeksi kapal.
- f. Penyediaan data ilmiah melalui laporan tahunan (part I) yang akan diberikan pada rapat komisi di akhir tahun
- g. Penyampaian laporan tahunan (part II) termasuk kewajiban dan kepatuhan dalam paragraf 36, dan laporan kepatuhan dengan komisi lainnya dalam tenggat waktu tertentu.

Skema pengawasan kepatuhan WCPFC mengawasi kepatuhan anggotanya dengan membagi berdasarkan status kepatuhannya, yaitu *compliance*, *non-compliant*, *non-compliant*, *priority non-compliant*, *capacity assistance Needed*, *Flag State Investigation*, dan *CMM review*.²⁰

¹⁹ *Ibid*

²⁰ *Ibid. Hal 10*

Skema kepatuhan WCPFC (CMS) menanggapi ketidakpatuhan negara anggotanya dengan beberapa cara, tergantung status dari kepatuhan yang dilakukan oleh anggotanya. Apabila suatu negara anggota teridentifikasi melakukan pelanggaran atau menunjukkan sikap ketidakpatuhan, skema kepatuhan WCPFC akan menanggapi dengan cara memberikan *capacity building* yang kooperatif, termasuk juga pemberian sanksi, semua hal diatas bergantung pada pelanggaran yang dilakukan.²¹

Mekanisme pengawasan kepatuhan negara yang dibuat WCPFC memiliki pengaruh pada kepatuhan Jepang terhadap aturan batasan tangkap WCPFC. Hal ini dikarenakan, skema wajib lapor yang diwajibkan oleh WCPFC untuk semua anggota mengenai data tangkap dan kapasitas perikanan Jepang yang membuat semakin sempitnya celah untuk melakukan tindakan ketidakpatuhan. Selain itu, ketika Jepang melanggar batasan tangkap, Jepang dilaporkan termasuk ke dalam status *priority non-compliant* dalam laporan CMS.²² Hal ini dikarenakan Jepang telah melanggar batasan tangkap, gagal dalam mengumpulkan laporan tangkap tahunan, kemungkinan mengulangi pelanggaran, dan ketidakpatuhan lainnya yang membuat komisi WCPFC memasukkan Jepang kedalam status tersebut.²³

5.1.3 Self-enforcing

Berdasarkan pada pengertian dari *self-enforcing* di dalam konsep Hyounghyung Chey adalah upaya negara yang mematuhi dan menerapkan aturan rezim secara sukarela dikarenakan cost yang dikeluarkan apabila tidak patuh lebih besar dari

²¹ *Ibid.* Hal 8

²² *Ibid.* Hal 10

²³ *Ibid.* Hal 10

pada kepatuhan.²⁴ Negara akan mendorong dirinya sendiri untuk patuh dikarenakan ketidakpatuhan hanya akan merugikan negara tersebut. Hal ini terjadi pada awal penerapan aturan batasan tangkap WCPFC oleh Jepang.

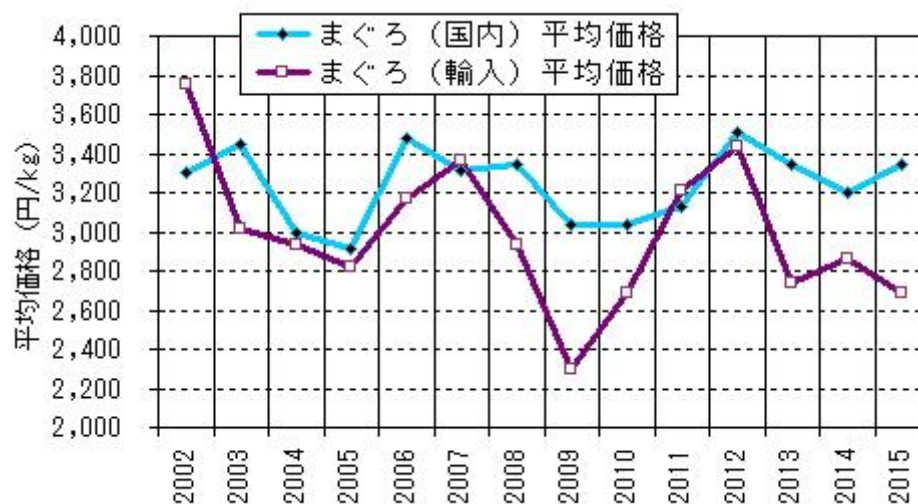
Pada tahun 2013, diawal pernyataan *overfishing* terhadap *bluefin tuna*, Jepang adalah negara yang paling disorot oleh internasional dalam permasalahan tersebut. Berbagai tulisan muncul dari *epistemic community* dan NGO seperti WWF dan Pew Charitable Trusts yang dalam laporannya menyatakan Jepang adalah negara yang bertanggung jawab atas *bluefin tuna*.²⁵ Hal ini terjadi dikarenakan Jepang yang menjadi negara dengan konsumsi 80% dari total konsumsi dunia terhadap *bluefin tuna*.²⁶ Pandangan atau argumen internasional mengenai kelangkaan *bluefin tuna* tersebut akan mempengaruhi penjualan ikan tersebut di pasar sushi dan sashimi Jepang. Seperti yang terlihat pada data penjualan *bluefin tuna* pada grafik dibawah ini.

²⁴ Hyoung-kyu Chey. Op. Cit

²⁵ PEW. Pew: Pacific *Bluefin tuna* Management Proposal Will Not End Overfishing; WCPFC to vote on plan that fails to rebuild endangered species. Online. <http://www.pewtrusts.org/en/about/news-room/statements/2016/12/01/pew-pacific-bluefin-tuna-management-proposal-will-not-end-overfishing> diakses pada 29 April 2018

²⁶ Philip Brasor. 2017. Japan's fisheries still swimming upstream. Online. <https://www.japantimes.co.jp/news/2017/05/13/national/media-national/japans-fisheries-still-swimming-upstream/#.Wq-E-OhubDc> diakses pada 22 April 2018.

Gambar 1 Grafik penjualan *bluefin tuna* domestik dan impor



Keterangan: — Bluefin tuna Domestik

— Bluefin tuna Impor

Sumber: *Tuna fishing and trading statistical data*²⁷

Terutama pandangan dari NGO atau pengamat lingkungan yang bisa mempengaruhi konsumen *sushi* atau *sashimi* untuk berhenti mengonsumsi produk *bluefin tuna*. Sehingga dari segi bisnis, hal ini tidak baik bagi pasar *sashimi* di Jepang, dimana kelangkaan *bluefin tuna* akan membuat menurunnya harga dan berkurangnya suplai. Terlihat pada tahun 2013 hingga 2015 trend perdagangan *bluefin tuna* mengalami penurunan, *bluefin tuna* domestik turun dari 3500 yen/kg menjadi 3200 yen/kg pada 2014 namun kembali naik tahun 2015, dan *bluefin tuna* impor juga mengalami penurunan tajam dari 3400 yen/kg pada 2012 menjadi 2700 yen/kg pada 2015.²⁸ Hal ini menjadi alasan Jepang untuk mematuhi dan

²⁷ Yousyokugyojyou. 2016. Online. http://www.yousyokugyojyou.net/index10_6.htm diakses pada 29 April 2018.

²⁸ *Ibid.*

menerapkan aturan WCPFC secara sukarela juga sebagai upaya untuk menaikkan dan menstabilkan kembali harga ikan tersebut.

Hal tersebut yang mendasari argumen penulis bahwa Jepang melakukan *self-enforcing* untuk mematuhi aturan batasan tangkap WCPFC. *Cost* yang harus dikeluarkan Jepang apabila tidak patuh adalah memperburuk citranya di mata publik internasional dan juga akan berimbas pada bisnis *sushi* dan *sashimi* di pasar Jepang maupun global.²⁹ Oleh sebab itu, diawal penerapan aturan batasan tangkap WCPFC Jepang melakukan beberapa langkah inisiatif yang dilakukan sebagai implementasi aturan dan juga menunjukkan kepatuhan Jepang.

Menanggapi pandangan internasional mengenai kelangkaan *bluefin tuna*, Jepang sebenarnya sudah melakukan upaya pelestarian stok *bluefin tuna* yaitu *aquaculture*. *Aquaculture* sudah dilakukan Jepang sejak 1928 yang dimulai oleh Wasaburo Naomi yang dilakukan di laboratorium Universitas Kinki.³⁰ *Aquaculture* adalah proses pengembangbiakan *bluefin tuna* yang dilakukan didalam kerambah yang dilakukan untuk mengurangi perburuan *bluefin tuna* di laut.³¹ Jepang hingga kini masih mengembangkan metode tersebut untuk mengurangi eksploitasi *bluefin tuna*.³²

Jepang berinisiatif untuk melakukan penerapan kuota tangkap secara nasional terhadap kapal purse sein (pukat cincin) sebanyak 4882 ton yang

²⁹ The Asahi Shimbun. 2017. Agency fears overfishing of tuna will hurt Japan's standing. Op. Cit

³⁰ Tomoko Nagata. The World's First Farm-Raised *Bluefin tuna*. https://www.gov-online.go.jp/eng/publicity/book/hlj/html/201507/201507_05_en.html. Diakses pada 29 April 2018

³¹ *Ibid.*

³² *Ibid.*

dinyatakan sebagai tindakan sukarela.³³ Hal ini diakui Jepang sebagai bentuk tindakan unilateral dikarenakan tindakan tersebut dilakukan berdasarkan alokasi domestik dan juga permasalahan biologis.³⁴ Hal tersebut memperlihatkan keseriusan Jepang dalam implementasi aturan batasan tangkap WCPFC pada awal masa penerapan aturan.

Selain tindakan tersebut, Jepang juga menjelaskan dalam mengatur tangkapan nelayan kecil, juga ada kebijakan yang dilakukan oleh pemerintah Jepang melalui *Japan Fisheries Agency*. JFA mengatur nelayan kecil atau *artisanal fishery* dengan cara mewajibkan semua nelayan kecil untuk memasarkan hasil tangkapannya di pelabuhan resmi yang sudah diatur dan disediakan oleh pemerintah Jepang, sehingga hasil tangkapan dapat diawasi dan hasil tangkapan dapat didata.³⁵

Contoh tindakan lainnya adalah pada tahun pertama implementasi *general measures* dalam CMM *pacific bluefin tuna* yaitu tahun 2015, Jepang adalah negara yang aktif dalam melaporkan tangkapannya. Pada pertemuan komisi WCPFC 31 Agustus sampai 3 September 2015 di Sapporo Jepang, Jepang juga menjadi negara yang kritis dan aktif dalam bertanya kepada negara lain tentang apa saja

³³ WCPFC. 2015. Summary Report on Commission for the Conservation and Management of Highly Migratory Fish Stocks in the Western and Central Pacific Ocean Northern Committee Meeting. Op. Cit

³⁴ *Ibid.*

³⁵ *Ibid.*

implementasi dari kewajiban-kewajiban yang sudah dilakukan negara lain yang ada dalam upaya konservasi *pacific bluefin tuna*.³⁶

Jepang juga menunjukkan keseriusannya dalam berkontribusi dalam upaya konservasi *bluefin tuna* dengan ikut bergabung dengan semua *Regional Fisheries Management Organization (RFMO)*. RFMO terbagi berdasarkan wilayah konservasinya, yang mana Jepang bergabung dengan semua rezim lingkungan regional tersebut. RFMO terdiri dari ICCAT, IOTC, CCSBT, WCPFC, dan IATTC.³⁷ Jepang bergabung dengan ICCAT pada tahun 1967³⁸, IOTC pada tahun 1996,³⁹ CCSBT pada tahun 1993,⁴⁰ Berikut peta pembagian RFMO yang diikuti oleh Jepang.

³⁶ WCPFC. 2015. Summary Report on Commission for the Conservation and Management of Highly Migratory Fish Stocks in the Western and Central Pacific Ocean Northern Committee Meeting. Op. Cit

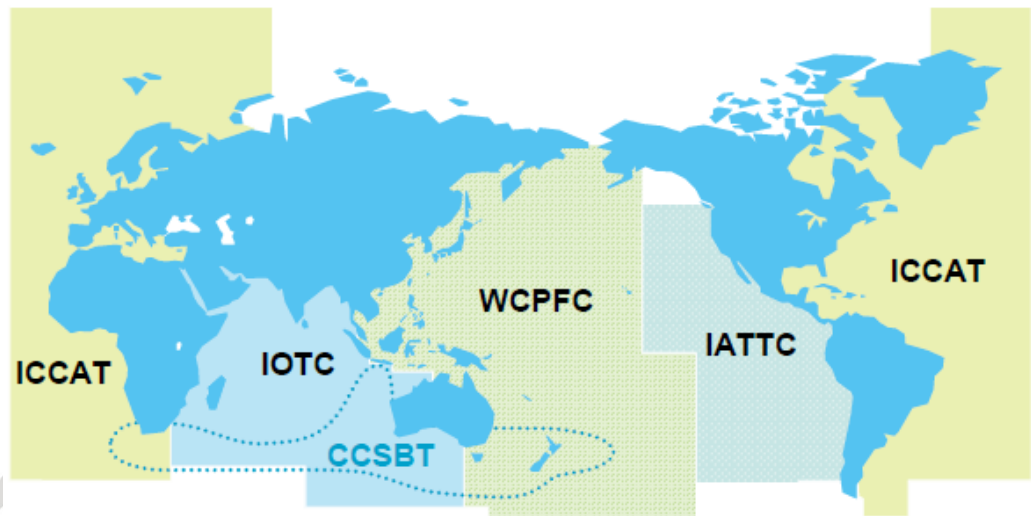
³⁷ WWF. 2014. Current Situation of Pacific *Bluefin tuna* and Stock Management.

³⁸ ICCAT. Online. <https://www.iccat.int/en/contracting.htm> diakses pada 30 April 2018

³⁹ IOTC. Online. <http://www.iotc.org/about-iotc/structure-commission> diakses pada 30 April 2018

⁴⁰ Cases Concerning The Convention For The Conservation Of Southern *Bluefin tuna*. Online. http://icsidfiles.worldbank.org/icsid/ICSIDBLOBS/Announcements/Archive_Announcement7_2.pdf Diakses pada 30 April 2018.

Gambar 2 Peta Regional Fisheries Management Organization (RFMO)



Sumber: *WWF bluefin tuna fact sheet*⁴¹

Tindakan-tindakan yang ditunjukkan oleh Jepang di awal penerapan aturan batasan tangkap WCPFC tahun 2015 sampai 2016 adalah bentuk dari tindakan *self-enforcing*. Hal ini dikarenakan *cost* yang dikeluarkan untuk patuh lebih rendah dari pada *cost* yang dikeluarkan apabila tidak patuh. Selain itu pada tahun awal penerapan belum ada faktor yang mempengaruhi *cost* kepatuhan Jepang pada tahun tersebut. Jepang mematuhi aturan untuk menstabilkan kembali harga *bluefin tuna* untuk membuat industri perikanan dan pasar sashimi kembali meningkat. Sehingga Jepang tetap menunjukkan sikap kepatuhan sampai pada akhir tahun 2016.

5.2 Market Based Compliance Mechanism

5.2.1 Penolakan Aturan oleh Aktor Pasar *Bluefin tuna* Jepang

Kekuatan perikanan Jepang sudah tidak diragukan lagi oleh internasional. Jepang memiliki banyak armada penangkap ikan sehingga Jepang menjadi negara

⁴¹ *Ibid.*

dengan produksi ikan yang besar. Jepang dulu bisa memproduksi hingga 10 juta ton namun kini berkurang hingga hanya 5 juta ton saja dalam tahun-tahun ini.⁴² Penurunan tersebut tidak lepas dari dampak bencana tsunami yang melanda Jepang pada tahun 2011.⁴³ Selain itu juga disebabkan berkurangnya stok ikan di perairan Jepang sendiri dikarenakan *overfishing*.⁴⁴

Berkurangnya kekuatan perikanan Jepang dalam memproduksi ikan, tidak serta merta membuat perikanan Jepang menjadi kerdil. Jepang tetap menjadi negara konsumen dan pemburu terbesar terhadap *pacific bluefin tuna*. Jepang memiliki perusahaan-perusahaan besar dalam industri tuna yang berkontribusi besar terhadap suplai tuna di Jepang. Perusahaan-perusahaan ini bisa mengatur harga sashimi di pasar Jepang. Perusahaan besar sashimi atau *Big four* terdiri dari Toyo Reizo, Try Sangyou, Fukuichi dan Yamafuku.⁴⁵ Toto Reizo dan Try Sangyou dan Nippon Access kemudian bergabung menjadi sebuah grup perusahaan besar yang disebut *Sogo Shosa*.⁴⁶ Perusahaan-perusahaan ini menguasai 70% volume perdagangan sashimi di Jepang.⁴⁷

Sogo Shosa adalah grup perusahaan sashimi terbesar yang berkontribusi sebanyak 15% dari GDP Jepang pada tahun 2011.⁴⁸ *Sogo Shosa* memiliki kurang

⁴² Wataru Tanoue. 2015. Japan's Total Allowable Catch Systems in Fishery Resource Management. Diakses dari https://digital.lib.washington.edu/researchworks/bitstream/handle/1773/34012/Tanoue_washington_02500_14735.pdf?sequence=1 pada 23 April 2018

⁴³ *Ibid.*

⁴⁴ *Ibid.*

⁴⁵ European Parliament. 2013. Fisheries in Japan. Hal

⁴⁶ Liam Campling. 2017. *The Tuna Longline Industry in the Western and Central Pacific Ocean and its Market Dynamics*. Hal 88

⁴⁷ *Ibid.*

⁴⁸ *Ibid.*

lebih 50 ribu tenaga kerja, sehingga grup perusahaan ini adalah salah satu aktor yang memiliki pengaruh yang besar diantara aktor pasar tuna dan sashimi di Jepang.⁴⁹ Total penjualan dari grup perusahaan Sogo Shosa dapat dilihat pada tabel dibawah ini.

Gambar 3 Total penjualan Sogo Shosa

Name	Sales in 2012 (USD billion)	Net profit in FY ending 2016
Mitsubishi Corp	201.3	¥440.2 billion
Itochu Corp.	119.8	¥352.2 billion
Marubeni Corp.	105.8	¥155.3 billion
Mitsui & Co.	104.8	¥306.1 billion
Sumitomo Corp.	82.7	¥170.8 billion
Toyota Tsusho Corp.	59.2	¥102.5 billion
Sojitz Corp.	44.9	¥40.7 billion

Sumber: Fisheries in Japan⁵⁰

Pada tahun-tahun sebelum *pacific bluefin tuna* dinyatakan *overfishing* respon pasar terhadap ikan ini sangatlah kuat, dengan meningkatnya harga *bluefin tuna* dengan tajam pada lelang di pasar Tsukiji yaitu pada tahun 2013.⁵¹ Harga *bluefin tuna* mengalami kenaikan dimulai dari tahun 2010 hingga menyentuh harga tertinggi pada pelelangan ikan di pasar ikan Tsukiji di tahun 2013.⁵² Kiyoshi Kimura yang mana merupakan pemilik restoran sushi di Jepang membayar satu ekor *bluefin tuna* dengan harga 1,79 juta dollar dengan berat 489 pon.⁵³ Hal ini menjadikan ikan tersebut menjadi *bluefin tuna* termahal dalam sejarah.

⁴⁹ *Ibid.*

⁵⁰ *Ibid.*

⁵¹ Svati, Kirsten Narula. 2014. *Sushinomics: How Bluefin tuna Became a Million-Dollar Fish*. Op. Cit. Hal 2

⁵² *Ibid.*

⁵³ *Ibid.*

Harga *bluefin tuna* mengalami penurunan setelah ikan tersebut dinyatakan *overfishing* oleh ISC pada 2013.⁵⁴ Harga yang dibayar oleh Kimura merupakan harga tertinggi yang kemudian mengalami penurunan drastis pada tahun 2014 dengan harga 70 ribu dollar.⁵⁵ Meskipun harga *bluefin tuna* di pelelangan ikan di pasar ikan Tsukiji mencapai angka yang fantastis, namun harga *bluefin tuna* di restoran sushi Jepang tidak mengalami kenaikan.⁵⁶ Menurut Andrew David Thaler, penulis *Southern Fried Science* dalam wawancara bersama The Atlantic menjelaskan bahwa, harga yang fantastis dari *bluefin tuna* merupakan sebuah peringatan dari pasar mengenai kelangkaan spesies tersebut sehingga satu ekor ikan bisa mencapai harga yang luar biasa.⁵⁷

Penurunan harga *bluefin tuna* pada pelelangan ikan di pasar ikan Tsukiji mungkin menjelaskan kepedulian pasar terhadap ikan tersebut. Hal ini menjadi tanda positif bahwa nelayan Jepang mulai sadar akan nasib *bluefin tuna* dan tidak lagi ingin menarik perhatian dunia mengenai seberapa besar dan mahal hasil tangkapan mereka.⁵⁸ Namun hal ini juga bukan berarti sepenuhnya benar, bisa jadi masyarakat benar-benar tidak peduli dengan kelangkaan yang dialami oleh *bluefin tuna*. Hal ini didasarkan pada harga lelang ikan tidak merubah harga *bluefin tuna* secara konsumsi masal seperti yang dijelaskan oleh Andrew David Thaler.⁵⁹

⁵⁴ *Ibid.*

⁵⁵ *Ibid.*

⁵⁶ *Ibid.*

⁵⁷ *Ibid.*

⁵⁸ *Ibid.*

⁵⁹ *Ibid.*

Pada tahun 2016 pasar *bluefin tuna* mengalami penurunan harga disebabkan oleh tingginya angka penangkapan *bluefin tuna* yang menaikkan stok ikan segar di pasar ikan Jepang.⁶⁰ Hal ini menaikkan angka penawaran lebih tinggi sehingga membuat harga ikan menjadi turun. Nelayan menyuplai 684 ton *bluefin tuna* segar di pasar ikan Tsukiji pada bulan Juni 2016 yang mana angka tersebut 8% lebih tinggi dari tahun 2015.⁶¹

Meningkatnya penawaran menurunkan harga *bluefin tuna* di pasar ikan Jepang sebanyak 30% dari tahun lalu.⁶² *Bluefin tuna* dihargai di pasar Jepang sekitar 1000 yen atau 9,76 dollar per kilogram.⁶³ Penjual dan penyuplai melakukan penjualan dengan berbagai cara untuk meningkatkan keuntungan. Diantaranya adalah melakukan pertunjukan proses *fillet* tuna oleh Virtuosos sambil melakukan penjualan di 30 lokasi.⁶⁴ Selain itu *suplier* Kappa Create juga meluncurkan kampanye promosi untuk menarik keuntungan penjualan *bluefin tuna*.⁶⁵

Meskipun harga *bluefin tuna* mengalami penurunan pada tahun 2015 hingga 2016, namun tidak mengurangi tingkat perburuan pada spesies tersebut. Jepang dinyatakan melanggar aturan batasan tangkap WCPFC pada tahun 2016/2017 dan diwajibkan untuk mengurangi kuota tangkapan tahun berikutnya sebanyak pelanggaran batas yang dilakukan.⁶⁶ Hal ini tentu dipengaruhi oleh tangkapan

⁶⁰ Undercurrent News. 2016. Strong japanese bluefin Catche Driving Prices Down. Online. <https://www.undercurrentnews.com/2016/07/04/strong-japanese-bluefin-catches-driving-prices-down/> diakses pada 24 April 2018

⁶¹ *Ibid.*

⁶² *Ibid.*

⁶³ *Ibid.*

⁶⁴ *Ibid.*

⁶⁵ *Ibid.*

⁶⁶ Report of Japan. 2017. Report on CMM 2016-04 (Pacific *Bluefin tuna*) by Japan. Northern Committee Thirteenth Regular Session. Op. cit

Jepang pada akhir tahun 2016 yang membuat terpenuhinya kuota untuk tahun 2017. Namun Jepang memberikan alasan akan pelanggaran yang dilakukannya pada pertemuan Northern Committee WCPFC di Busan pada tahun 2017.⁶⁷ Jepang mengemukakan alasannya mengenai pelanggaran batasan kuota yang dilakukannya yaitu disebabkan oleh peningkatan ketersediaan *bluefin tuna* secara mendadak sehingga ikan secara tidak sengaja masuk kedalam jebakan nelayan yang tidak menargetkan menangkap *bluefin tuna* tetapi justru menangkap ikan tersebut.⁶⁸

Alasan yang dikemukakan Jepang terkait pelanggaran yang dilakukannya tentu tidak bisa dijadikan celah bagi Jepang untuk terus melakukan pelanggaran. Para pelaku industri perikanan dan pemain pasar juga berperan dalam pelanggaran ini dikarenakan aktor-aktor pasar terlihat tidak melakukan tindakan yang sejalan dengan aturan WCPFC yaitu penyelamatan *bluefin tuna*. Hal ini didasarkan kepada kondisi kenaikan ketersediaan ikan di laut yang terjadi secara tiba-tiba mengubah *cost* kepatuhan yang harus dikeluarkan Jepang dan para aktor pasar. *Cost* kepatuhan menjadi lebih tinggi dikarenakan keuntungan yang diberikan akibat melimpahnya stok *bluefin tuna* di laut membuat pemain pasar dan nelayan Jepang memilih untuk meningkatkan perburuan *bluefin tuna*. Hal ini berujung pada berubahnya sikap Jepang yang pada awal penerapan aturan terlihat patuh tetapi ketika ada perubahan *cost* yang harus dikeluarkan terhadap kepatuhan, pasar menolak patuh terhadap aturan tersebut.

⁶⁷ WCPFC.2017. Report on CMM 2016-04 (Pacific *bluefin tuna*).op. cit

⁶⁸ *Ibid.*

Selain alasan diatas, meskipun harga *bluefin tuna* mengalami penurunan, namun setiap tahunnya lelang *bluefin tuna* di pasar Tsukiji mengalami pergerakan yang fluktuatif. Hal ini bisa dilihat pada gambar dibawah ini dimana pada tahun 2015 harga *bluefin tuna* di lelang pasar Tsukiji hanya berkisar pada 37,374 US dollar.⁶⁹ Angka ini mengalami penurunan sekitar 47% dari tahun sebelumnya yaitu di 2014 *bluefin tuna* mencapai harga 70,000 US dollar.⁷⁰ Namun *bluefin tuna* mengalami kenaikan harga pada pelelangan pada tahun selanjutnya, yaitu di tahun 2016 harga tuna di lelang ikan di pasar Tsukiji mencapai angka 117.283 US dollar dengan berat 200 kg.⁷¹ Selanjutnya pada tahun 2017 harga *bluefin tuna* kembali meningkat drastis dibanding tahun 2016. Pada pergelaran lelang tuna di pasar Tsukiji harga *bluefin tuna* mencapai 636.000 US dollar dengan berat 212 kg.⁷²

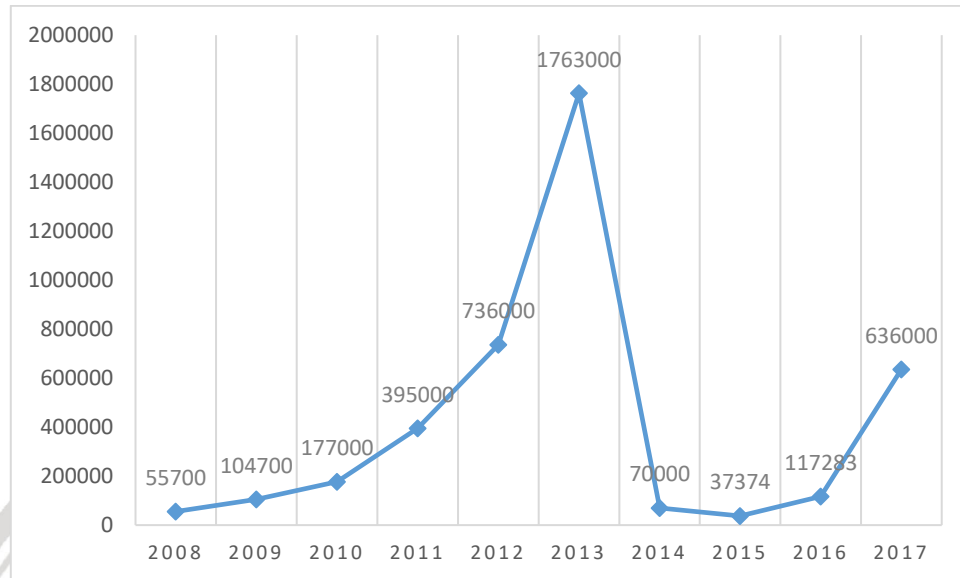
⁶⁹ Nikkei Asian Review. 2015. Tuna Auction's Game of (sea) Chicken Ends. Online. <https://asia.nikkei.com/Business/Markets/Commodities/Tuna-auction-s-game-of-sea-chicken-ends> diakses pada 24 April 2018

⁷⁰ Th Straits Times. 2014. *Bluefin tuna* price slumps to \$89,000 at Japan auction. Online. <http://www.straitstimes.com/asia/bluefin-tuna-price-slumps-to-89000-at-japan-auction> diakses pada 24 April 2018

⁷¹ BBC. 2016. Japan Tuna Nets a High Bid at New Year Tokyo Auction. Online. <http://www.bbc.com/news/world-asia-35230136> diakses pada 24 April 2018.

⁷² Daily Sabah. Asia Pacific. 2017. *Bluefin tuna* sold for over \$600,000 at Japan auction. Online. <https://www.dailysabah.com/asia/2017/01/05/bluefin-tuna-sold-for-over-600000-at-japan-auction> Diakses pada 24 April 2018.

Gambar 4 Harga *Bluefin tuna* di pelelangan ikan Tsukiji Market



Sumber : Sushinomics: How *Bluefin tuna* Became a Million-Dollar Fish⁷³

Melihat harga *bluefin tuna* yang masih tetap tinggi dan keuntungan yang menggiurkan yang akan diterima nelayan apabila menangkap lebih dan menangkap *bluefin tuna* dengan ukuran raksasa menjadi salah satu alasan mengapa upaya perburuan *bluefin tuna* tak kunjung mengalami penurunan. Nelayan Jepang akan terus memburu *bluefin tuna* diberbagai kesempatan, apalagi ketika ketersediaan ikan meningkat, maka perburuan akan sulit untuk dikendalikan. Sehingga hal ini menjelaskan pada tahun 2015-2016 kepatuhan Jepang adalah karena tidak adanya keuntungan yang besar diberikan oleh *bluefin tuna*, namun sikap Jepang setelahnya semakin memperkuat corak kontra antara pemain pasar dengan prinsip konservasi

⁷³ Ibid.

WCPFC yaitu aturan batasan tangkap dalam rangka mengembalikan stok *bluefin tuna* dan menghentikan *overfishing*.

5.2.2 Peran Japan Fisheries Agency dalam Implementasi Aturan WCPFC Ketika Terjadi Peningkatan Jumlah *Bluefin tuna*

Aktor dari negara sebagai penyelenggara atau pengawas implementasi aturan rezim juga memiliki pengaruh terhadap tingkat kepatuhan negara tersebut dalam tingkatan pasar dan domestik. Jepang memiliki lembaga tersebut yang disebut *Japan Fisheries Agency*. JFA menjadi lembaga yang mengawasi industri perikanan dari yang terbesar hingga nelayan kecil dalam upaya penangkapan ikan di perairan nasional Jepang.

Berdasarkan aturan *general measure* dari CMM WCPFC, negara anggota WCPFC harus membatasi tangkapan *bluefin tuna* sebanyak 50% dari total tangkapan rata-rata tahun 2002-2004.⁷⁴ Melalui Japan Fisheries Agency, Jepang menerapkan aturan tersebut dan mengawasinya. Jepang mengatur pembagian kuota berdasarkan metode tangkap dan juga berdasarkan pembagian wilayah Jepang. Sehingga batasan tangkap Jepang terhadap *bluefin tuna* berdasarkan metode tangkap adalah; purse sein yang dibatasi sebanyak 7644 ton, troll sebanyak 2371 ton, longline sebanyak 1317 ton, dan metode lainnya sebanyak 622 ton.⁷⁵

Setelah menentukan batasan kuota tangkapan *bluefin tuna* yang dibagi berdasarkan metode tangkapnya, Jepang melalui JFA mendata total tangkapan setiap metode tangkap yang sudah diatur setiap tahunnya. Data tangkapan tersebut digunakan untuk dilaporkan dalam pertemuan komisi WCPFC pada setiap akhir

⁷⁴ CMM 2014

⁷⁵ WCPFC.2017. Report on CMM 2016-04 (Pacific *bluefin tuna*).op. cit hal 3

tahun. Berikut adalah data hasil tangkapan Jepang berdasarkan metode tangkapnya pada tahun 2015 hingga 2016.

Tabel 1 Data tangkapan berdasarkan metode tangkap Jepang

Fishery	Baseline fishing effort (Para 3, CMM 2016-04)						Para 6, CMM 2016-04							
	2002		2003		2004		2013		2014		2015		2016	
	<30kg	≥30kg	<30kg	≥30kg	<30kg	≥30kg	<30kg	≥30kg	<30kg	≥30kg	<30kg	≥30kg	<30kg	≥30kg
Japan ⁷⁶														
Purse Seine	5,174	3,730	4,995	774	3,466	4,792			3,409	2,047	931	2,714	2,069	3,027
Longline Dist.&Off.	0	52	0	97	0	240			0	15	0	15	1	16
Longline Coastal	0	794	0	1,152	0	1,616			122	550	188	418	181	461
Pole & Line	99	0	44	0	132	0			5	0	7	0	45	0
Artisanal fisheries	2,607	0	2,060	0	2,445	0			1,023	0	394	19	756	23
Set Net	1,008	92	648	191	660	235			1,375	532	843	424	654	573
Others	422	210	205	241	82	432			155	344	127	280	238	269
Total	9,310	4,878	7,952	2,455	6,785	7,315			6,080	3,488	2,490	3,870	3,944	4,369

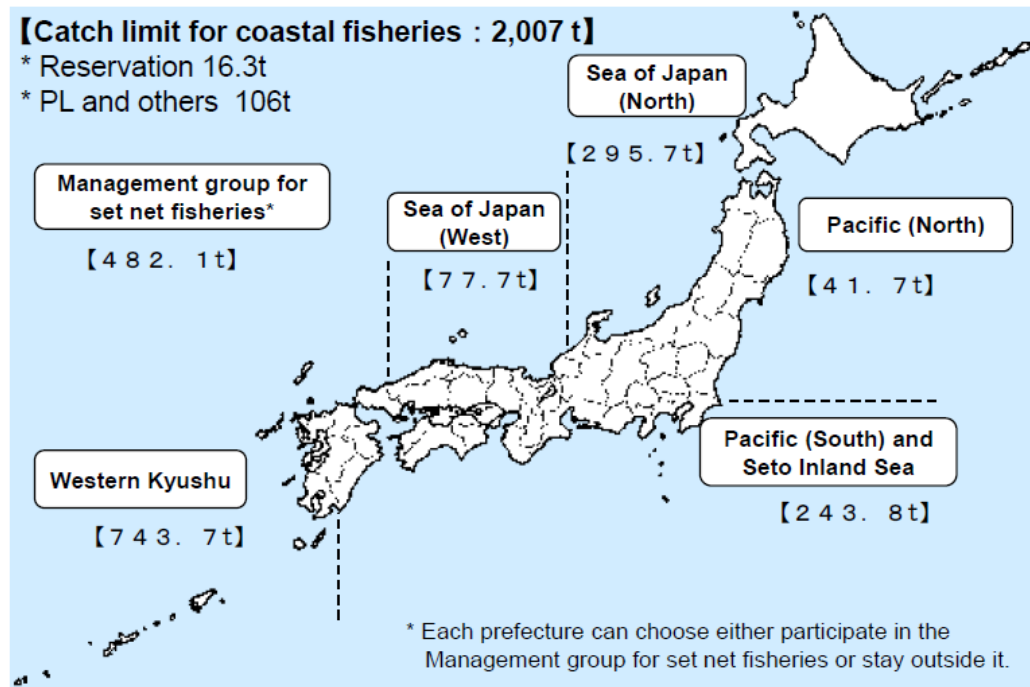
Sumber: Catches Data in Convention Area⁷⁶

Japan Fisheries Agency juga mengatur perburuan *bluefin tuna* dengan membagi kuota berdasarkan wilayah Jepang. Jepang terbagi menjadi 47 prefektur yang tergabung kedalam beberapa wilayah. JFA membagi kuota kedalam 6 wilayah yang sudah memiliki ketentuan kuota.⁷⁷ Data pembagian kuota berdasarkan wilayah Jepang dapat dilihat pada gambar dibawah ini.

⁷⁶ WCPFC. 2017. Compiled Information On Pacific *Bluefin tuna* - Fishing Effort And Catch (26aug2017)-Rev.01.

⁷⁷

Gambar 5 Peta Pembagian Kuota Tangkap Berdasarkan Wilayah Jepang



Sumber: Report on CMM 2016-04 (Pacific *bluefin tuna*)⁷⁸

Peraturan dari WCPFC kuota untuk menangkap juvenilles adalah 4007. Jepang kemudian membaginya menjadi 2000 ton untuk penangkapan di Samudera Pasifik dan 2007 ton untuk tangkapan di wilayah perairan Jepang.⁷⁹ Pembagian tersebut diatur dan diawasi oleh JFA dengan memberikan rambu-rambu apabila kuota tersebut hampir terpenuhi. JFA memberikan rambu-rambu yang dibagi berdasarkan urgensi dari pemenuhan kuota tersebut yang diantaranya adalah *attention*, *alarm*, *urgent alarm*, dan *stop fishing*.⁸⁰

⁷⁸ WCPFC.2017. Report on CMM 2016-04 (Pacific *bluefin tuna*).op. cit hal 14

⁷⁹ *Ibid.*

⁸⁰ *Ibid.*

Seperti laporan Jepang kepada komisi WCPFC bahwa pelanggaran batasan kuota yang dilakukan Jepang pada tahun tangkap 2016/2017 merupakan akibat dari ketersediaan *bluefin tuna* secara mendadak di lautan, sehingga secara tidak sengaja tertangkap oleh nelayan Jepang. Hal ini kemudian berdampak terhadap perubahan *cost* kepatuhan dari aktor pasar terhadap aturan JFA. Keuntungan dalam menangkap *bluefin tuna* semakin meningkat dan hal tersebut merubah kepatuhan aktor pasar tanpa memikirkan pandangan publik terhadap bisnis tuna di Jepang.

JFA seharusnya menanggapi hal ini dengan mengeluarkan aturan dan pengawasan yang semakin ketat. Sehingga pelanggar tidak terjadi dan situasi dapat terkendali. Namun dalam menanggapi hal tersebut, JFA justru terlihat tidak tegas dalam menindak nelayan yang telah melewati batas kuota yang sudah ditentukan.⁸¹ Hal ini didasarkan pada tidak adanya sanksi yang diberikan kepada pelanggar batasan kuota dan tidak dilakukannya upaya alternatif oleh JFA dalam mengatur perburuan *bluefin tuna* oleh nelayannya. Upaya alternatifnya seperti pembatasan ijin terhadap metode *set net* yang dianggap sebagai metode yang secara tidak sengaja menangkap *bluefin tuna* dan sulit untuk dikontrol hasil tangkapannya. Sehingga dengan cara ini, akan lebih efektif mengurangi tangkapan *bluefin tuna*.

JFA juga tidak memberikan peringatan terkait pemenuhan kuota yang terjadi pada masa tangkap tersebut. Jepang juga beralasan bahwa terlalu cepat mengakumulasi pengukuran hasil tangkapan sehingga sulit dilacak ketika ada perubahan.⁸² Hal ini kemudian menunjukkan ketidakseriusan JFA sebagai otoritas

⁸¹ Japan Times. 2017. *14 Prefectures get boosted bluefin tuna catch quota*. Op. Cit.

⁸² WCPFC.2017. Report on CMM 2016-04 (Pacific *bluefin tuna*).op. cit hal 5

yang mengatur dan mengawasi implementasi aturan batasan tangkap WCPFC terhadap industri perikanan dan nelayan nasionalnya.

Keberadaan JFA sebagai otoritas yang mengatur perburuan *bluefin tuna* Jepang memang memberikan pengaruh pada tingkat kepatuhan Jepang dengan aturan batasan tangkap WCPFC. Namun pengaruh yang diberikan tidak begitu kuat dikarenakan perubahan *cost* kepatuhan yang harus dikeluarkan aktor industri perikanan Jepang ketika jumlah ketersediaan ikan meningkat. Aktor pasar, pelaku industri, dan penangkap ikan memilih untuk memaksimalkan keuntungan dengan memburu *bluefin tuna*. Ketidaktegasan JFA sendiri juga menjadi celah yang dapat dimanfaatkan oleh para penangkap *bluefin tuna*.

Pelanggaran batasan kuota Jepang membuat Jepang harus mengurangi kuota perburuan *Juveniles* tahun depan yaitu 2017/2018 sebanyak 334 ton.⁸³ Namun pada pertengahan tahun 2017 Jepang justru memberikan tambahan kuota tangkap *juveniles* sebanyak 122,2 ton kepada 14 prefektur.⁸⁴ Tindakan yang diambil Jepang tentu memperjelas tingkat keseriusan Jepang dalam upaya penyelamatan *bluefin tuna*. Dapat dikatakan demikian karena, Jepang melalui JFA terlihat memanjakan industri perikanan dan nelayannya dalam aturan menangkap *bluefin tuna*.

Hal ini menimbulkan pertanyaan mengapa Jepang terlihat mempermudah dan tidak tegas terhadap industri perikanan dan nelayannya dalam perburuan *bluefin tuna*. Salah satu alasan yang berpotensi untuk menjawab pertanyaan tersebut

⁸³ Japan Times. 2017. *14 Prefectures get boosted bluefin tuna catch quota*. Op. Cit.

⁸⁴ *Ibid*.

adalah keterpurukan industri perikanan Jepang beberapa tahun terakhir pasca bencana tsunami.⁸⁵ Tsunami yang terjadi di Jepang telah merusak 7 prefektur diantaranya Aomori, Iwate, Hokkaido, Miyagi, Fukushima, Ibaraki, dan Chiba.⁸⁶ Kerusakan pada sektor perikanan Jepang pasca bencana tsunami dapat dilihat pada tabel dibawah ini.

Gambar 6 Skala kerusakan sektor perikanan Jepang pasca tsunami 2011

Infrastructure	Japan		North-east coast ²⁹	
	No.	Value (billion yen)	No.	Value (billion yen)
Fishing vessels	28612	182.2	28479	181.2
Fishing port facilities	319	823.0	319	823.0
Aquaculture facilities	-	73.8	-	71.9
Cultured organisms	-	59.7	-	53.4
Markets/Facilities for common use	1725	124.9	1714	124.7
Total	-	1263.7	-	1254.4

Sumber: Fisheries Agency⁸⁷

Kerusakan cukup besar terjadi pada sektor perikanan Jepang pasca tsunami melanda di tahun 2012. Total kerugian yang dialami Jepang adalah 1263,7 milyar yen, yang terdiri dari kerusakan kapal, pelabuhan, *aquaculture*, dan pasar.⁸⁸ JFA bertindak tidak tegas kepada pemain di industri perikanan *bluefin tuna* agar pertumbuhan pasar semakin pesat. Sehingga Industri perikanan Jepang akan kembali berkembang apabila pasar tuna kembali bergairah dan menambah keuntungan bagi industri perikanan Jepang. Oleh karena itu dapat dilihat dari

⁸⁵ European Parliament. 2013. Fisheries in Japan. Hal 53

⁸⁶ *Ibid.*

⁸⁷ *Ibid.*

⁸⁸ *Ibid.*

indikator ini bahwa Jepang melalui JFA memang membuat aturan yang mengatur perburuan *bluefin tuna*. Namun aturan tersebut tidak tegas dalam eksekusinya, sehingga Jepang terlihat lebih dominan kearah menyelamatkan industri perikanannya dari pada menyelamatkan *bluefin tuna*. Pada tahun 2015 hingga 2016 merupakan sikap Jepang untuk menunjukkan kepatuhannya kepada dunia dan juga dari sisi pasar sendiri yang lesu dan tidak terjadi pelanggaran karena *cost* ketidakpatuhan lebih tinggi. Hal ini menjelaskan bahwa kepatuhan Jepang pada tahun tersebut adalah *cosmetic compliance* karena dari sisi pasar tidak ada dorongan untuk benar-benar mematuhi aturan tersebut.

5.2.3 Pengaruh Kekuatan Pasar *Sashimi* Jepang

Jepang adalah pasar terbesar produk tuna di dunia salah satunya jenis *bluefin tuna*. *Bluefin tuna* ditangkap dan diolah menjadi produk makanan dengan harga mahal yang kemudian di pasarkan di pasar Jepang dan pasar global. Jepang sendiri mengkonsumsi 80% *sashimi* pada tahun 2010.⁸⁹ Penyajian tuna di dalam *sashimi* adalah bagian daging tuna atau disebut *moguro* dan juga bagian lemak perut atau *toro*.⁹⁰ *Sashimi* adalah makanan laut mentah yang dipotong dan disajikan dengan ukuran kecil yang dimakan dengan saus kedelai, wasabi, dan dengan saus jahe dan lobak.⁹¹ Namun pertumbuhan pasar *sashimi* di Jepang sebenarnya mengalami penurunan dibandingkan dengan kondisi pasar pada tahun 2000an.⁹² Penurunan tersebut disebabkan karena menurunnya pertumbuhan ekonomi Jepang.⁹³

⁸⁹ Liam Campling. 2017. *The Tuna Longline Industry in the Western and Central Pacific Ocean and its Market Dynamics*

⁹⁰ *Ibid.*

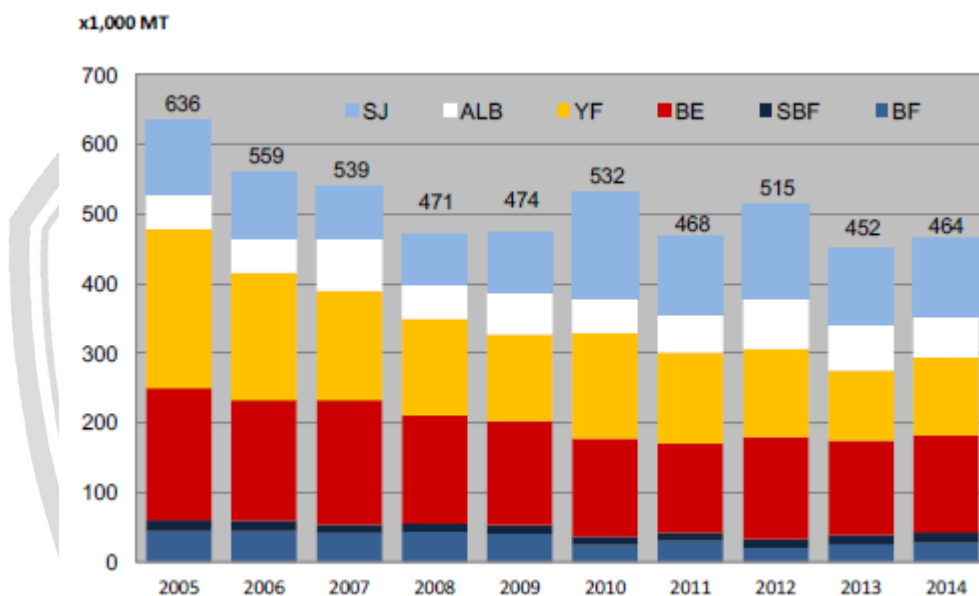
⁹¹ *Ibid.*

⁹² *Ibid.*

⁹³ *Ibid.*

Meskipun begitu, Jepang tetap menjadi negara dengan kekuatan pasar *sashimi* terbesar diantara negara lainnya. Selain melakukan perburuan tuna untuk kebutuhan pasar *sashimi*, Jepang juga mendapatkan suplai tuna untuk memenuhi kebutuhan pasar *sashimi* dari negara lain. Berikut merupakan estimasi suplai tuna untuk *sashimi* di Jepang.

Gambar 7 Suplai tuna untuk *sashimi* Jepang



Sumber: Olahan Taro Kawamoto dalam jurnal Liam Campling⁹⁴

Meskipun Jepang memiliki pasar *sashimi* yang besar namun Jepang mengalami penurunan total konsumsi dari periode 2005 hingga 2009 sebanyak 25% seperti pada gambar diatas. Namun dari 2010 hingga 2014 penurunan hanya mencapai 10%.⁹⁵ *Bluefin tuna* berada diposisi bawah dikarenakan ikan tersebut

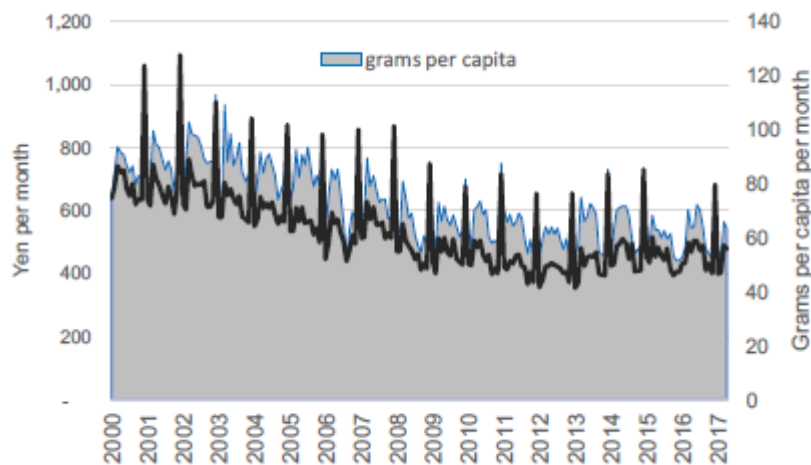
⁹⁴ *Ibid.* Hal 63

⁹⁵ *Ibid*

merupakan produk termahal dibandingkan dengan jenis tuna lainnya. Sehingga angka suplai dari ikan tersebut tidak setinggi jenis tuna lainnya.

Kekuatan pasar tuna Jepang yang besar juga dipengaruhi oleh tingginya tingkat konsumsi perkapita masyarakat Jepang akan tuna. Tingkat konsumsi perkapita masyarakat Jepang terhadap tuna dapat dilihat pada gambar berikut.

Gambar 8 Tingkat konsumsi tuna perkapita 2000-2017



Sumber: FFA Fisheries Development Division databases⁹⁶

Meskipun tingkat konsumsi mengalami penurunan namun tingkat konsumsi perkapita tidak begitu mengalami perubahan yang besar dari tahun 2015 hingga 2017.⁹⁷ Konsumsi perkapita pada tahun 2015 hingga 2017 terlihat tidak mengalami begitu banyak perubahan yang mana berada pada angka 60-70 gram dan 400-650 yen perkapita.⁹⁸

⁹⁶ *Ibid.* Hal 66

⁹⁷ *Ibid*

⁹⁸ *Ibid.*

Konsumsi sashimi yang tinggi di Jepang, membuat Jepang membutuhkan suplai *bluefin tuna* yang lebih banyak. Oleh karena itu Jepang menjalin hubungan kerjasama impor *bluefin tuna* dengan negara pemburu *bluefin tuna* lainnya. Penurunan konsumsi *sashimi* tidak serta merta menurunkan impor *bluefin tuna* oleh Jepang. Hal ini disebabkan karena terjadinya perubahan struktur konsumsi pasar *bluefin tuna*.⁹⁹ Perubahan tersebut terjadi dikarenakan terjadinya perubahan distribusi tuna di pasar Jepang. Perubahan terjadi pada hubungan distribusi *bluefin tuna* dengan supermarket dan restoran.¹⁰⁰ Biasanya *bluefin tuna* dijual di pasar tradisional melalui lelang dan membuat harganya lebih mahal.¹⁰¹ Namun kini sekitar 70-80 persen *bluefin tuna* beku dapat didistribusikan kepada konsumen di Jepang dengan harga yang lebih murah.¹⁰²

Pada tahun 2015 Jepang mengimpor *bluefin tuna* sebanyak 6364 ton, data impor dapat dilihat pada tabel dibawah ini. Impor berasal dari beberapa negara, yang mana 91% atau 5756 ton berasal dari Meksiko, 9% atau 594 ton dari Korea Selatan, 12 ton dari Selandia Baru, dan 0,4 ton dari Australia.

⁹⁹ FAO. An Overview of the Global Tuna Market. Online. <http://www.fao.org/in-action/globefish/fishery-information/resource-detail/en/c/880744/> diakses pada 24 April 2018

¹⁰⁰ *Ibid.*

¹⁰¹ *Ibid.*

¹⁰² *Ibid.*

Tabel 2 Total Impor *Bluefin tuna* Jepang pada tahun 2015-2017

Negara	2015			2016			2017 (31 Mei)
	Fresh	Frozen	Total	Fresh	Frozen	Total	Total
Meksiko	3316,2	2440,1	5756,4	4188,2	399,0	4587,3	983
Korea	503,8	89,8	593,6	807,9	13,0	820,8	674
Selandia Baru	12,2	0,0	12,2	10,6	0,0	10,6	-
Australia	0,4	0,0	0,4	0,4	0,0	0,4	-
Cook	0,3	0,0	0,3	0,7	0,0	0,7	-
USA	0,2	0,0	0,2	-	-	-	-
Spanyol	-	-	-	0,4	0,0	0,4	-
Taiwan	0,1	0,0	0,1	-	-	-	-
Tokelau	0,1	0,0	0,1	-	-	-	-

Sumber: Report on CMM 2015-04 (Pacific *bluefin tuna*)¹⁰³

Selain memerlukan suplai tuna dari negara lain dalam memenuhi kebutuhan tuna Jepang, Jepang juga melakukan ekspor *bluefin tuna* kepada beberapa negara setiap tahunnya. Jepang mengekspor *bluefin tuna* kepada Cina, Amerika Serikat, Thailand, Hongkong, dan sebagainya. Data ekspor *bluefin tuna* Jepang dapat dilihat pada tabel dibawah ini.

¹⁰³ WCPFC. 2016. Report on CMM 2015-04 (Pacific *bluefin tuna*)

Tabel 3 Total Ekspor *Bluefin tuna* oleh Jepang pada tahun 2015-2017

Negara	2015			2016			2017 (31 Mei)
	Fresh	Frozen	Total	Fresh	Frozen	Total	Total
Cina	34,1	0,0	34,1	57,8	0,0	57,8	983
USA	12,1	0,0	12,1	17,1	0,0	12,1	674
Hongkong	2,7	0,0	2,7	11,7	0,1	11,8	-
Thailand	3,0	0,0	3,0	5,6	0,3	5,9	-
Singapura	2,2	0,0	2,2	2,7	0,2	2,9	-
Taiwan	0,3	0,0	0,3	-	-	-	-
Vietnam	-	-	-	1,5	0,0	1,5	-
Uni Arab Emirates	-	-	-	1,5	0,0	1,5	-
Qatar	0,3	0,0	0,3	-	-	-	-
Korea	0,9	1,0	2,0	0,1	0,7	0,8	-
Makau	-	-	-	0,7	0,0	0,7	-
Lainnya	0,9	0,0	0,9	1,1	0,0	1,1	-
Total	56,6	1,0	57,6	99,8	1,2	101,0	-

Sumber: Report on CMM 2015-04 (Pacific *bluefin tuna*)¹⁰⁴

¹⁰⁴ WCPFC. 2017. Report on CMM 2016-04 (Pacific *bluefin tuna*)

Jepang menampung segala transaksi tuna untuk *sashimi* di pasar domestiknya. Pasar *sashimi* di Jepang dapat dikategorikan kedalam dua jalur berdasarkan jenis *sashimi* yang diperjualbelikan yaitu beku atau yang segar, yaitu jalur tradisional dan jalur tidak resmi.¹⁰⁵ Jalur tradisional adalah jalur perdagangan *sashimi* dari tuna segar yang mana setiap segmen pasar diatur dan penjualan diatur oleh pemerintah.¹⁰⁶ Sedangkan jalur tidak resmi adalah jalur perdagangan *sashimi* tuna beku yang tidak melewati atau hanya sebagian melewati dan mengikuti sistem tradisional.¹⁰⁷

Jepang memiliki dua pasar ikan besar yang terbagi karena komposisi aktor dalam pasar tersebut. Pasar Yaizu merupakan pasar ikan grosir yang mana seringkali dikunjungi oleh pedagang grosir untuk memenuhi stok barang dagangannya.¹⁰⁸ Tuna yang dijual di pasar Yaizu berlanjut diperdagangkan di toko yang memiliki lisensi, perusahaan dagang besar, supermarket, dan restoran.¹⁰⁹ Pasar kedua yaitu pasar Tsukiji yang mana merupakan tempat penjualan tuna yang sebagian besar pembelian dilakukan untuk kegiatan konsumsi langsung.¹¹⁰ Pada pasar Tsukiji juga biasanya diadakan lelang ikan yang diadakan setiap perayaan tahun baru.¹¹¹

¹⁰⁵ Liam Campling. 2017. *The Tuna Longline Industry in the Western and Central Pacific Ocean and its Market Dynamics*. Op. Cit. Hal 84

¹⁰⁶ *Ibid.*

¹⁰⁷ *Ibid.*

¹⁰⁸ *Ibid.*

¹⁰⁹ *Ibid.*

¹¹⁰ *Ibid.*

¹¹¹ *Ibid.*

Kekuatan pasar tuna, sushi dan *sashimi* terlihat dari tingginya aktifitas transaksi dan interaksi ekonomi di pasar Jepang. Kekuatan pasar akan memberikan pengaruh kepada tingkat kepatuhan Jepang terhadap aturan batasan tangkap WCFPC. Namun kekuatan pasar tersebut dapat dikendalikan oleh pemain dan pelaku ekonomi di pasar tersebut yang mana kepentingan pasar akan mengikuti kepentingan pelaku ekonomi di pasar Jepang.

Ketika tahun 2015 hingga 2016 Jepang mengalami penurunan konsumsi dan permintaan *sashimi*, namun ketika terjadi kenaikan stok *bluefin tuna* di laut Jepang hingga meningkatkan perburuan, meskipun pasar lesu tetapi *bluefin tuna* tetap diburu hingga akhirnya dinyatakan Jepang melanggar batasan kuota. Hal ini disebabkan karena kepentingan pemain pasar yang ingin memaksimalkan keuntungan dengan menangkap lebih banyak *bluefin tuna*. Luasnya pasar tuna dan *sashimi* Jepang tidak menimbulkan keraguan dan kebuntuan para pemburu *bluefin tuna* untuk mencari keuntungan maksimal meskipun terjadi penurunan harga. Sehingga dapat disimpulkan bahwa kekuatan pasar Jepang memberikan dorongan perubahan kepatuhan para pelaku pasar untuk melanggar aturan batasan tangkap dikarenakan keuntungan yang lebih besar yang akan didapatkan.

5.3 Domestic Based Compliance Mechanism

5.3.1 Penolakan Aturan Rezim WCPFC Karena Kepentingan Domestik Jepang

Domestik Jepang melibatkan banyak aktor baik dari pasar, otoritas, nelayan kecil, dan masyarakat Jepang. Semua pihak domestik Jepang memiliki kepentingan masing-masing namun hal tersebut juga bergantung kepada pengaruh dan kekuatan masing-masing pihak dalam mencapai atau menjaga kepentingannya. Setiap pihak

dalam domestik Jepang memiliki kepentingan yang harus dicapai dan juga bisa memunculkan konflik antar aktor domestik terhadap isu yang sama.

Pemerintah Jepang adalah pihak yang paling berkuasa dalam mengatur perilaku domestik Jepang dalam hal implementasi aturan WCPFC di skala nasional. Pemerintah Jepang menunjukkan kepatuhan dengan membuat aturan-aturan domestik sehingga menunjukkan kepatuhan Jepang di mata internasional sebagai negara yang seharusnya paling bertanggung jawab atas permasalahan *overfishing* terhadap *bluefin tuna*. Aktor domestik mencakup otoritas pemerintah yaitu Japan Fisheries Agency (JFA) yang mengatur dalam penerapan aturan WCPFC dalam hal konservasi *bluefin tuna*. Selain otoritas pemerintah juga ada beberapa perusahaan domestik besar dan juga kalangan peneliti dan nelayan kecil yang memiliki kepentingan dan peran dalam implementasi aturan dan upaya konservasi *bluefin tuna*.

Jepang memiliki 235 kapal penangkap tuna dengan metode *longline* dengan berbagai ukuran dan teknologi yang dimiliki oleh 122 perusahaan domestik.¹¹² Selain itu Jepang memiliki total 45 kapal *purse sein*, dan 1800 *set net*.¹¹³ Namun perusahaan tuna yang paling berpengaruh seperti yang sudah disebutkan sebelumnya yaitu Toyo Reizo, Try Sangyou, Fukuichi, dan Yamafuku.¹¹⁴ Perusahaan-perusahaan besar tersebut memburu *bluefin tuna* dengan teknologi

¹¹² Liam Campling. 2017. *The Tuna Longline Industry in the Western and Central Pacific Ocean and its Market Dynamics*. Op. Cit. Hal 133

¹¹³ WCPFC. 2017. Report on CMM 2016-04 (Pacific *bluefin tuna*). Op. Cit Hal 3

¹¹⁴ Liam Campling. 2017. *The Tuna Longline Industry in the Western and Central Pacific Ocean and its Market Dynamics*. Op. Cit. Hal 133

yang canggih sehingga menangkap ikan lebih banyak dibandingkan dengan nelayan kecil.

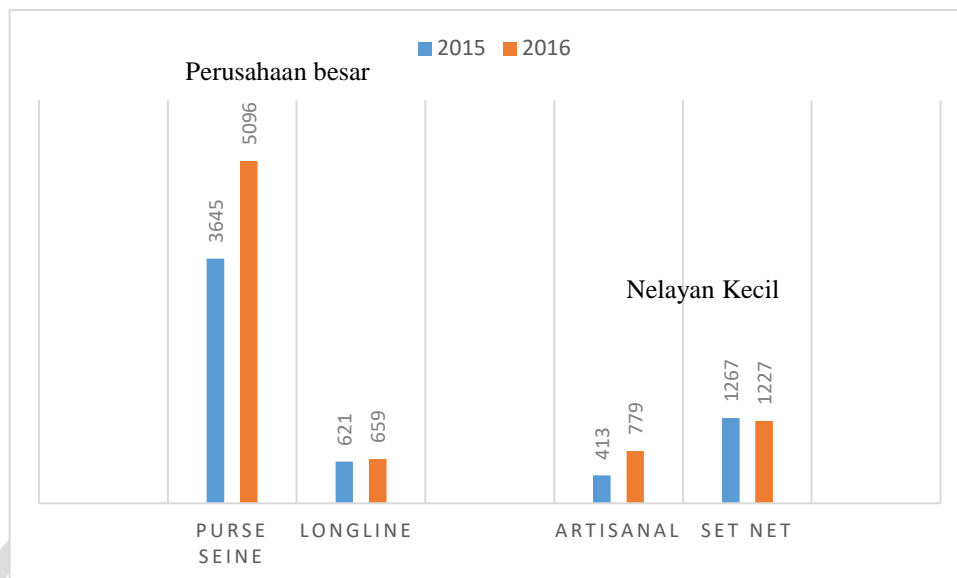
Respon nelayan kecil terhadap kelangkaan *bluefin tuna* ditunjukkan dengan munculnya protes dari nelayan kepulauan Iki yang kini merasakan kelangkaan dari ikan tersebut.¹¹⁵ Nelayan Iki mendesak untuk memberikan peraturan yang ketat kepada perusahaan besar yang beroperasi di perairan Iki yaitu Nippon Suisan Kaisha (Nissui) dan Taiyo Gyogyo.¹¹⁶ Perusahaan ini memiliki 10 ribu karyawan dan memiliki kapasitas kapal *purse sein purse sein* yang besar yang dapat mengembangkan jaring hingga 1 kilometer dengan hasil tangkapan 50 ton setiap kali mengembangkan jaringnya.¹¹⁷ Perbandingan tangkapan antara nelayan kecil dan perusahaan besar di Jepang dapat dilihat pada grafik dibawah ini.

¹¹⁵ Yuta Yagishita. 2018. No More Tuna for Japan's Sushi?. Online. <https://www.thenation.com/article/no-more-tuna-for-japans-sushi/> diakses pada 25 April 2018

¹¹⁶ *Ibid.*

¹¹⁷ *Ibid.*

Gambar 9 Perbandingan tangkapan perusahaan besar dan nelayan kecil



Sumber: Japan's report on CMM 2016¹¹⁸

Grafik diatas menjelaskan perbandingan antara perusahaan besar dan nelayan kecil di Jepang dalam upaya perburuan *bluefin tuna*. Terlihat bahwa perbandingan hasil tangkapan sangat berbeda jauh, sehingga tak heran nelayan kecil melakukan protes dan demo ke pemerintah Jepang terkait keberadaan perusahaan Jepang yang mengeksploitasi *bluefin tuna* dan juga mengurangi pendapatan mereka.¹¹⁹

Meskipun terdapat masyarakat domestik yang melakukan protes akan kelangkaan *bluefin tuna* dan mendukung implementasi aturan WCPFC, namun dukungan tersebut menjadi samar ketika terjadi perubahan *cost* kepatuhan dengan meningkatnya stok *bluefin tuna* di perairan Jepang. Setelah melonjaknya stok

¹¹⁸ Japan's report on CMM 2016. Op. Cit

¹¹⁹ Yuta Yagishita. 2018. No More Tuna for Japan's Sushi?. Op. Cit

bluefin tuna, seketika pada tahun tersebut terjadi peningkatan *illegal fishing* di perairan Jepang yang diidentifikasi dilakukan oleh nelayan Jepang.¹²⁰ *Illegal fishing* terjadi di wilayah Jepang yang dapat dilihat pada gambar dibawah ini.

Gambar 10 Peta *Illegal Fishing* di Jepang 2016



Sumber: *Japan's Report*¹²¹

Jepang mendeteksi setidaknya terdapat 132,1 ton *bluefin tuna* yang ditangkap secara ilegal. Hal ini dikatakan ilegal dikarenakan tangkapan tersebut tidak mendapatkan izin dan juga tidak dilaporkan. Dari 132,1 ton tersebut, 13,6 ton merupakan tangkapan tanpa izin dan 118,5 ton merupakan tangkapan yang tidak dilaporkan. Penyebab dari tangkapan yang tidak sah adalah kurangnya pemahaman

¹²⁰ Japan Presentation about Report of CMM on WCPFC 13th Regular Session of the Northern Committee.

¹²¹ *Ibid*

nelayan Jepang mengenai aturan lisensi sebelum melakukan perburuan *bluefin tuna*. Jepang juga melaporkan penyebab dari tangkapan yang tidak dilaporkan adalah dikarenakan nelayan tidak menggunakan dermaga untuk berlabuh dan melaporkan hasil tangkapannya, penjualan dilakukan langsung oleh nelayan bukan melalui perusahaan atau pengumpul, dan kesalahpahaman dalam hal laporan tangkapan mengenai batas waktu laporan dan ketika ada kesalahan atau *error* dalam pelaporan.¹²²

Melihat respon dari sisi domestik Jepang yang terdiri dari berbagai pihak dan berbagai kepentingan, banyak dari pihak tersebut yang lebih mementingkan sisi ekonomi dibandingkan dengan misi penyelamatan *bluefin tuna*. Hal ini didasarkan pada tindakan protes yang dilakukan masyarakat Jepang terhadap pemerintah tentang eksploitasi yang dilakukan perusahaan besar terhadap *bluefin tuna* lebih menunjukkan kerugian dari sisi ekonomi. Sebab ketika stok tuna meningkat, justru nelayan Jepang melakukan *illegal fishing* untuk mendapatkan keuntungan.

Selain itu, pemerintah Jepang memiliki hubungan dan kepentingan dengan perusahaan besar tuna domestik yang memberikan kontribusi besar dalam ekonomi makro dan juga kestabilan suplai tuna di Jepang seperti yang terlihat pada tabel pendapatan perusahaan besar dalam bisnis *bluefin tuna*. Sehingga kebijakan yang dipilih pun sedikit banyak akan lebih berpihak kepada perusahaan-perusahaan besar tuna domestik Jepang. Hal ini kemudian menjelaskan bahwa dari sisi domestik Jepang terdapat penolakan terhadap aturan rezim WCPFC dikarenakan kepentingan

¹²² *Ibid*

pemain di domestik yang berlawanan dengan misi aturan tersebut. Sisi domestik dalam hal ini digaris bawahi adalah perusahaan domestik Jepang, bukan nelayan kecil, dikarenakan perbedaan kekuatan dan perbedaan perlakuan dari pemerintah Jepang.

5.3.2 Pengaruh Budaya Masyarakat Jepang

Unsur budaya juga merupakan unsur terkuat dalam tindakan yang diambil Jepang, termasuk juga pengaruh yang diberikan atas tingkat kepatuhan Jepang pada aturan batasan tangkap WCPFC. Masyarakat Jepang memiliki kebiasaan memakan ikan sehingga melahirkan menu makanan yang menggunakan tuna, seperti sushi dan sashimi. Sehingga unsur budaya akan mempengaruhi konsumsi dari *bluefin tuna* yang telah dinyatakan *overfishing*.

Sushi dan sashimi telah menjadi ciri khas dari Jepang di mata dunia. Sehingga tidak heran Jepang menjadi negara dengan pasar sushi dan sashimi terbesar didunia.¹²³ Selain itu melalui kultur memakan sushi dan sashimi, Jepang telah menjadikan tuna sebagai makanan yang berkelas dan mahal sehingga juga ikut menaikkan harga tuna khususnya *bluefin tuna* yang mana menjadi tuna termahal diantara semua jenis tuna.¹²⁴

Budaya memakan sushi dan sashimi di Jepang jelas akan meningkatkan konsumsi dan permintaan *bluefin tuna*. Hal ini semakin meningkat ketika ada perayaan tahunan seperti tahun baru yang membuat meningkatnya kedatangan turis dan juga meningkatnya konsumsi tuna dikarenakan memakan sushi

¹²³ Foreign Policy. 2000. How Sushi Went Global. Op. Cit

¹²⁴ *Ibid.*

merupakan salah satu kegiatan wajib apabila mengunjungi Jepang. Seperti pada tahun baru 2016 dimana Jepang kedatangan 20 juta turis dari seluruh dunia yang mana jumlahnya setara dengan 205 dari total populasi Jepang.¹²⁵ Selain dari budaya memakan sushi dan sashimi masyarakat Jepang yang dapat berpengaruh terhadap konsumsi *bluefin tuna*, juga terdapat budaya lain yang mana secara tidak langsung memberikan kontribusi besar dalam efektifitas implementasi dari aturan JFA terhadap domestik Jepang. Budaya tersebut dikenal juga dengan *Amakudari*.

Amakudari adalah budaya yang sudah ada semenjak jaman imperial Jepang yang mana disebabkan karena banyak industri yang dinasionalisasikan pada waktu.¹²⁶ Praktek ini kemudian muncul dengan wujud pemberian jaminan posisi bagi pekerja di birokrat atau pemerintah yang mana merupakan sebuah bentuk apresiasi atas senioritas dan pengabdian kepada negara, sehingga ketika sudah pensiun pekerja birokrat tersebut mendapatkan posisi atas di industri swasta.¹²⁷

Praktik budaya inilah yang memungkinkan melemahnya atau tidak tegasnya JFA dalam membuat aturan yang mengatur perilaku industri dalam perburuan *bluefin tuna*. JFA tidak bisa membuat aturan tegas dikarenakan praktik yang telah membudaya diantara pemerintah dan swasta yang mana mereka ingin menjaga hubungan antara kedua belah pihak tetap harmonis, sehingga dapat selalu saling menguntungkan.

¹²⁵ Liam Campling. 2017. *The Tuna Longline Industry in the Western and Central Pacific Ocean and its Market Dynamics*. Op. Cit

¹²⁶ The Diplomat. 2011. The Problem with Amakudari. Online. <https://thediplomat.com/2011/05/the-problem-with-amakudari/> diakses pada 25 April 2018

¹²⁷ Colin P. A. Jones. Amakudari and Japanese Law. Michigan State Internasional Law Review. Vol.22.3. Hal. 889

Pengaruh budaya memakan sushi dan sashimi memang berimbas pada tingkat konsumsi masyarakat Jepang dan juga permintaan akan *bluefin tuna*. Namun budaya Amakudari memberikan efek negatif lebih besar dikarenakan budaya tersebut mempengaruhi aktor yang memiliki peran besar dalam implementasi aturan WCPFC di Jepang. Sehingga dari sisi budaya, dapat disimpulkan bahwa domestik Jepang akan tetap tidak sejalan dengan aturan WCPFC dikarenakan praktik Amakudari yang masih tetap berlangsung dan ditambah dengan budaya memakan sushi yang juga kuat dan mampu menaikkan harga pasar, maka akan lebih menguntungkan bagi masyarakat Jepang untuk tidak patuh pada aturan batasan tangkap WCPFC.

5.4 Pembuktian Hipotesis

Setelah menganalisis dari ketiga variable tingkat kepatuhan Jepang terhadap aturan WCPFC pada tahun 2015 hingga 2016 dapat disimpulkan bahwa tingkat Jepang adalah *cosmetic compliance*. Hal ini dijelaskan pada variabel pertama yaitu *the externality based compliance mechanism*, Jepang menunjukkan sikap *self-enforcing* disebabkan oleh beban moral dikarenakan Jepang merasa memiliki kewajiban yang besar dalam permasalahan *overfishing* dari *bluefin tuna*. Selain itu juga tidak ada negara lain yang mendesak Jepang untuk mematuhi aturan tersebut dikarenakan Jepang akan merasakan dampak yang lebih besar dari permasalahan itu sendiri. Namun Jepang mendapatkan desakan secara tidak langsung dari opini media dan para NGO dan pihak peduli lingkungan yang akan berdampak pada citranya di mata internasional. Diawal penerapan Jepang justru

dominan dan terlihat lebih kritis terhadap negara lain dalam evaluasi implementasi aturan batasan tangkap WCPFC di dalam pertemuan komisi WCPFC.

Namun setelah terjadi peningkatan stok *bluefin tuna* di perairan Jepang, hal ini mengungkapkan prioritas dan motif kepatuhan Jepang selama ini dengan aturan WCPFC sehingga Jepang dapat disimpulkan melakukan *cosmetic compliance*. Jepang ingin citranya tetap terjaga dan melepaskan beban tanggung jawabnya dengan mengimplementasikan aturan batasan tangkap WCPFC. Oleh karena itu, dari variabel ini dapat disimpulkan dari persamaan dalam variabel *externality based compliance mechanism*. Jepang menunjukkan terdapatnya dorongan eksternal secara tidak eksplisit dan juga dorongan dari dalam diri Jepang atau *self enforcing* dalam mematuhi aturan WCPFC.

Analisis pada variabel *market based compliance mechanism* dapat disimpulkan bahwa aktor yang terlibat dalam pasar Jepang menolak untuk mematuhi aturan tersebut setelah terjadi perubahan *cost* pada kepatuhan Jepang. Hal ini dikarenakan tingginya keuntungan yang diberikan ketika menangkap *bluefin tuna* secara maksimal. Meskipun harga *bluefin tuna* mengalami penurunan namun masih tetap di skala menguntungkan, selain selalu diadakannya lelang ikan yang membuat keuntungan bisa mencapai ratusan ribu dollar.

Selain itu aturan yang dibuat oleh otoritas Jepang yaitu JFA juga tidak tegas dalam mengatur perilaku industri perikanan Jepang. Salah satu alasan yang mungkin mendasari hal ini adalah kemunduran industri perikanan Jepang yang disebabkan karena bencana tsunami yang dialami Jepang tahun 2011. Salah satu

upaya yang secara tidak langsung memudahkan perikanan Jepang adalah dengan memberikan kelonggaran kepada industri Jepang, salah satunya adalah memberikan tambahan kuota ketika Jepang dalam kondisi mendapat pinalti dengan pemotongan kuota perburuan *bluefin tuna*.

Pasar Jepang yang besar juga memberikan pengaruh terhadap tingkat kepatuhan Jepang. Kekuatan pasar yang besar dikendalikan oleh kepentingan pemain pasar yang besar pula. Sehingga ketika *cost* kepatuhan Jepang meningkat kekuatan pasar yang dikendalikan oleh pemain pasar merubah arah kepatuhan Jepang dan mendorong pelaku industri untuk melanggar aturan batasan tangkap WCPFC.

Sehingga dari variabel ini dapat diambil kesimpulan bahwa tingkat kepatuhan Jepang adalah *cosmetic compliance* dikarenakan dari sisi pasar terdapat penolakan untuk patuh pada aturan tersebut. Hal ini dikarenakan perubahan *cost* kepatuhan yang mana keuntungan yang diberikan pasar lebih besar. Sehingga pemerintah Jepang tetap menerapkan aturan yang membuat Jepang terlihat patuh secara eksplisit tapi ternyata penerapan aturan itu tidak tegas dan memberikan kelonggaran kepada pelaku pasar dan industri perikanan Jepang, selain motif Jepang yang ingin membangkitkan industri perikanannya.

Analisis pada variabel ketiga dapat disimpulkan bahwa dari sisi domestik memang terdapat dukungan dari nelayan lokal terkait aturan batasan tangkap *bluefin tuna*. Namun protes *overfishing* yang dilakukan nelayan Iki lebih bermotif kerugian ekonomi yang mereka rasakan karena dampak perusahaan industri tuna

besar yang beroperasi di sekitar perairan Iki. Selain itu dari sisi budaya, budaya memakan tuna juga mempengaruhi konsumsi tuna di Jepang namun tidak sebesar dampak dari budaya *Amakudari* yang membuat lemahnya pemerintah Jepang terhadap perusahaan besar yang mengeksploitasi *bluefin tuna*. Sehingga dari sisi budaya terdapat ketidakcocokan dan dampak negatif dalam implementasi aturan WCPFC di domestik Jepang, sehingga akan merubah tingkat kepatuhan Jepang terhadap aturan tersebut.

Kesimpulan dari ketiga variabel dapat dilihat pada persamaan berikut sesuai dengan operasionalisasi konsep tingkat kepatuhan oleh Hyoungh-kyu Chey. Tingkat kepatuhan Jepang 2015-2016 terhadap aturan batasan tangkap WCPFC dinyatakan dalam persamaan berikut;

$$EP (+) + MP (-) + DP (-) = \text{Cosmetic Compliance.}$$

BAB VI

PENUTUP

6.1 Kesimpulan

Keadaan *bluefin tuna* yang mencapai tingkat *overfishing* pada tahun 2013 membuat WCPFC sebagai rezim yang melakukan upaya konservasi terhadap sumber daya perikanan di Samudera Pasifik membuat aturan batasan tangkap. Jepang menerapkan aturan tersebut pada tahun 2015 hingga 2016 namun Jepang menunjukkan ketidakpatuhan dengan melanggar aturan tersebut pada tahun 2017. Berdasarkan penelitian yang telah dilakukan hasil dari pengamatan menunjukkan bahwa tingkat kepatuhan Jepang pada tahun 2015 hingga 2016 sesuai dengan hipotesis awal penelitian. Hal ini dibuktikan dengan analisis pada tiga variabel tingkat kepatuhan di dalam konsep Hyong-kyu Chey yaitu *the externality-based compliance mechanism*, *market-based compliance mechanism*, dan *domestic-based compliance mechanism*.

Tingkat kepatuhan Jepang terhadap aturan batasan tangkap WCPFC dinyatakan sebagai *cosmetic compliance*. Hal ini dikarenakan dari ketiga variabel yang mempengaruhi tingkat kepatuhan negara sesuai konsep Hyoung-kyu Chey dari sisi eksternal menunjukkan sisi positif dorongan untuk patuh. Sisi eksternal Jepang menunjukkan tidak adanya dorongan dari negara lain terhadap Jepang untuk patuh namun sumber kepatuhan Jepang adalah atas kemauan sendiri dan juga adanya mekanisme kepatuhan (CMS) di WCPFC.

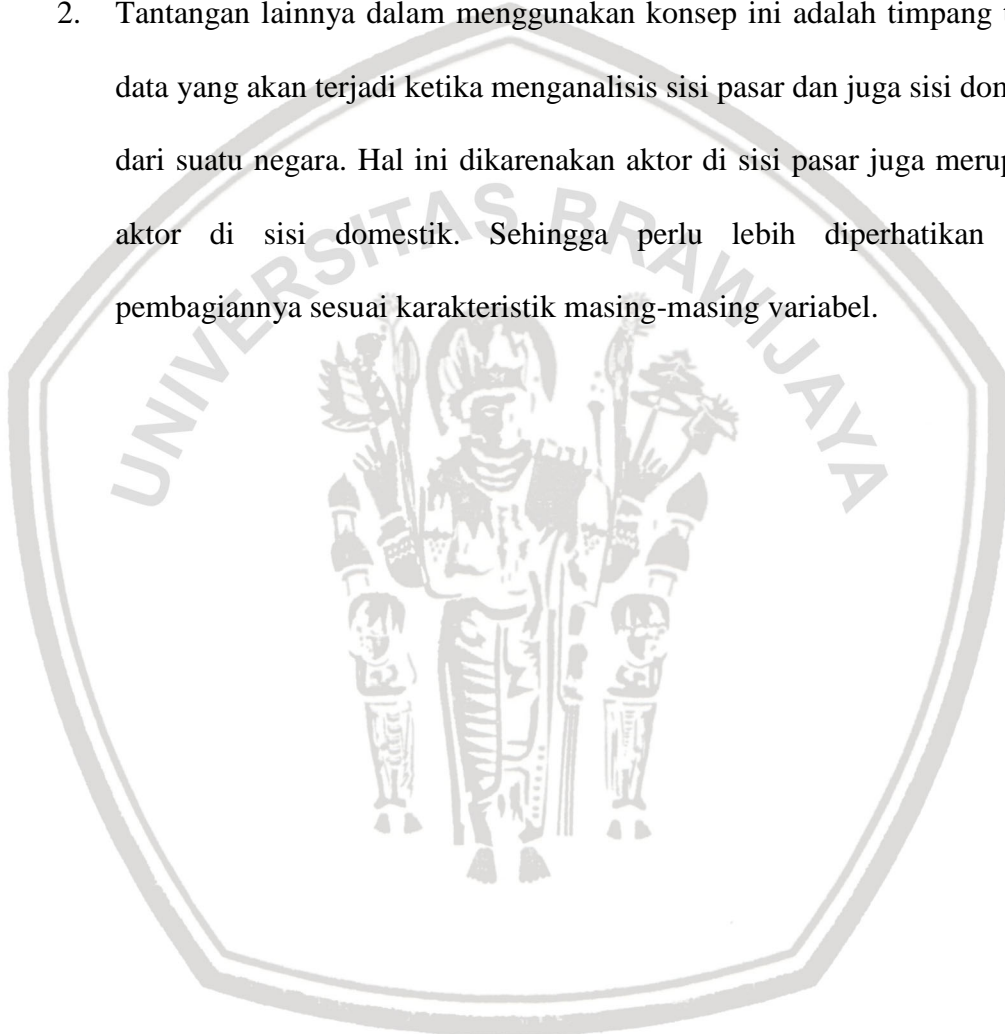
Pasar tuna dan sashimi di Jepang merupakan yang terbesar, dan dari sisi kepentingan aktor pasar pula yang menjadi motif penolakan aturan batasan tangkap tersebut. Hal ini karena penurunan harga *bluefin tuna* pasca dinyatakan *overfishing* yang akan berdampak pada lesunya bisnis tuna dan *sashimi*. Namun kenaikan harga *bluefin tuna* pada tahun berikutnya menunjukkan bahwa kepatuhan hanya berdasarkan keuntungan ekonomis yaitu harga. Hal ini karena perburuan semakin meningkat ketika stok dan harga yang dinyatakan meningkat. Selain itu pemerintah Jepang melalui Japan Fisheries Agency juga berperan penting dengan menerapkan aturan yang mengatur pemain pasar Jepang pada awal penerapan, namun tidak tegas ketika pelanggaran dilakukan oleh aktor pasar.

Sisi domestik Jepang yang mana juga terdapat aktor pasar yakni industri besar tuna dan juga nelayan kecil juga memiliki. Meskipun tahun 2015-2016 terjadi kepatuhan namun melihat perbandingan pada tahun berikutnya, perusahaan besar dan nelayan kecil hanya bermotif kerugian ekonomi akibat kelangkaan. Nelayan kecil di Jepang melakukan protes ke pemerintah atas kelangkaan yang terjadi, namun melakukan *ilegall fishing* ketika stok ikan meningkat di tahun berikutnya. Sisi budaya Jepang juga meningkatkan konsumsi dan kebutuhan suplai pada setiap tahunnya dan juga terdapat budaya *amakudari* yang mempengaruhi ketegasan dari otoritas dalam mengatur perusahaan besar industri tuna di Jepang.

6.2 Rekomendasi

Berdasarkan penelitian yang telah dilakukan, penulis memberikan beberapa rekomendasi untuk penelitian kedepannya sebagai berikut.

1. Penggunaan konsep tingkat kepatuhan Hyong-kyu Chey memiliki sedikit tantangan dalam menentukan kesimpulan dari setiap variabel. Hal ini dikarenakan terdapat tiga indikator yang mana tidak semua fenomena cocok dengan kriteria dari indikator tersebut.
2. Tantangan lainnya dalam menggunakan konsep ini adalah timpang tindih data yang akan terjadi ketika menganalisis sisi pasar dan juga sisi domestik dari suatu negara. Hal ini dikarenakan aktor di sisi pasar juga merupakan aktor di sisi domestik. Sehingga perlu lebih diperhatikan porsi pembagiannya sesuai karakteristik masing-masing variabel.



DAFTAR PUSTAKA

Buku

Mas'ood, Mochtar. (1994). *Ilmu Hubungan Internasional : Disiplin dan Metodologi*, LP3ES. Hal. 93-94.

Sutinah, Bagong Suyanto. (2007). *Metode Penelitian Sosial: Berbagai Alternatif Pendekatan*. Jakarta: Kencana Prenada.

Silalahi, Uber. (2009). *Metode Penelitian Sosial*. Bandung : Refika Aditama. Hal 28.

Jurnal

Akiyama, Seiji. Set net Fisheries in Japan. Online.
http://www.soi.wide.ad.jp/class/20120045/materials_for_student/04/2012_1218_akiyama.pdf

Chey, Hyoung-kyu. (2006). *Compliance with International Regulatory Regimes : The Basel Capital Adequacy Accord in Japan, South Korea, and Taiwan, 1988-2003*. Diakses dari <http://etheses.lse.ac.uk/1908/1/U215439.pdf>

Convention On The Conservation And Management Of Highly Migratory Fish Stocks In The Western And Central Pacific Ocean

Guzman, Andrew T. 2002. A Compliance-Based Theory of International Law. Vol. 90; 1823.

Japan Delegates. Japan's report on Paragraph 13 , CMM2016-04. In 13th regular Session of Northern Committee.

Madigan, Daniel J., Boustany, Andre., Collette, Bruce B. (2017.) East not least for Pacific *bluefin tuna*: More Pacific bluefin migrate across the ocean than previously recognized. Journal. Vol 357. Diakses dari <http://science.sciencemag.org/content/357/6349/356.full>

Mitchell, R.B. (1996) 'Compliance theory: an overview', in: Cameron, J. (ed.) Improving compliance with international environmental law, London: Earthscan, pp. 3-28.

Oshima, Kazuhiro and Fukuda, Hiromu. Impact of setting of catch limits on stock assessment results of Pacific *bluefin tuna*. Hal 2.

P. Pravin. Purse Seine and its operation. Central Institute of Fisheries Technology. Online.
<http://drs.cift.res.in/bitstream/handle/123456789/899/Purse%20seine%20and%20its%20operation.pdf?sequence=1>

Sekiyama, Takashi. (2017). An Examination of Sustainable management of Pacific *Bluefin tuna* Stock. Journal of Environmental Protection

Tashakkori, Abbas & Teddlie Charles, dalam Gumilar Rusliwa Somantri. 2005. Memahami Metode Kualitatif. *Jurnal Sosial Humaniora*, Vol.9, no.2: 57-65

Tsutomu Fuse, Masako Bannai Otsuka and Alejandro Gutierrez. Transfer of

Sustainable Set-net Fishing Technology from Japan to Costa Rica and Thailand – Costa Rica and Thailand. Online.
<http://tcdc2.undp.org/GSSDAcademy/SIE/Docs/Vol16/18.pdf>

WCPFC. Final Act of the Multilateral High-Level Conference on the Conservation and Management of Highly Migratory Fish Stocks in the Western And Central Pacific.

WCPFC. Status Of The Convention On The Conservation And Management Of Highly Fish Stocks In The Western And Central Pacific Ocean

WCPFC.2017. Northern Committee; Compiled Information on Pacific Bluefin Tuna (Fishing Effort and Catch).

WCPFC.2017. Report on CMM 2016-04 (Pacific *bluefin tuna*). Northern Committee Thirteenth Regular Session.

Website

Brian Walsh. Time. The Pacific *Bluefin tuna* is Going, Going...Online. diakses dari <http://science.time.com/2013/01/11/the-pacific-bluefin-tuna-is-almost-gone/>

Dana Hatic. Japan Will Attempt to Regulate *Bluefin tuna* Fishing. Online. Diakses dari <https://www.eater.com/2016/6/3/11852292/japan-bluefin-tuna-fishing-regulations>

FAO. Fisheries and Aquaculture Technology:Trolling Lines. Online.
<http://www.fao.org/fishery/vesseltype/360/en>

FAO. Industrial Tuna Longlining. Online.
<http://www.fao.org/fishery/fishtech/1010/en>

Foreign Policy. 2000. How Sushi Went Global. Online. Diakses dari
<https://www.globalpolicy.org/component/content/article/162/27556.html>

Fishin & Living. Western and Central Pacific Commission (WCPFC) Governance. Online. <http://fishing-living.org/western-and-central-pacific-commission-wcpfc-governance/#sthash.1IPxJgT7.dpbs>

ISC. 2014. Stock Assessment Of *Bluefin tuna* In The Pacific Ocean In 2014 Report Of The Pacific *Bluefin tuna* Working Group. Diakses dari
http://isc.fra.go.jp/pdf/2014_Intercessional/Annex4_Pacific_Bluefin_Assmt_Report_2014-June1-Final-Posting.pdf hal. 5.

Justin McCurry. The Guardian. Japan to Exceed *Bluefin tuna* Quota Amid Warnings of Commercial Extinction. Online. Diakses dari
<https://www.theguardian.com/world/2017/apr/24/japan-criticised-exceed-bluefin-tuna-fishing-quota>

ISC. 2014. Stock Assessment Of *Bluefin tuna* In The Pacific Ocean In 2014 Report Of The Pacific *Bluefin tuna* Working Group. Diakses dari
http://isc.fra.go.jp/pdf/2014_Intercessional/Annex4_Pacific_Bluefin_Assmt_Report_2014-June1-Final-Posting.pdf hal. 5.

NOAA Fisheries. 2015. Pacific Blufin Tuna. diakses dari
https://swfsc.noaa.gov/uploadedFiles/Divisions/FRD/Large_Pelagics/Tuna/Bluefin%20tuna%20fact%20sheet%2027Aug15.pdf

NOAA. International Scientific Committee for Tuna and Tuna-Like Species in the North Pacific Ocean (ISC). Diakses dari
<http://www.nmfs.noaa.gov/ia/agreements/LMR>

report/international_scientific_committee_for_tuna_and_tuna-like_species.pdf pada 21 Februari 2018

NOAA. International Scientific Committee for Tuna and Tuna-Like Species in the North Pacific Ocean (ISC). Diakses dari http://www.nmfs.noaa.gov/ia/agreements/LMR-report/international_scientific_committee_for_tuna_and_tuna-like_species.pdf pada 21 Februari 2018

Report of Japan. 2017. Report on CMM 2016-04 (Pacific *Bluefin tuna*) by Japan. Northern Committee Thirteenth Regular Session. WCPFC. diakses dari <https://www.wcpfc.int/node/28616/zip>

Svati Kirsten Narula. 2014. Sushinomics: How *Bluefin tuna* Became a Million-Dollar Fish. Online. Diakses dari <https://www.theatlantic.com/international/archive/2014/01/sushinomics-how-bluefin-tuna-became-a-million-dollar-fish/282826/>

The Asahi Shimbun. 2017. Agency fears overfishing of tuna will hurt Japan's standing. Online. <http://www.asahi.com/ajw/articles/AJ201702090007.html>. Diakses pada 3 Mei 2018

Tomoko Nagata. 2015. The World's First Farm-Raised *Bluefin tuna*. Diakses dari https://www.government.go.jp/eng/publicity/book/hlj/html/201507/201507_05_en.html.

WCPFC. About WCPFC. Online. Diakses dari <https://www.wcpfc.int/about-wcpfc>

WCPFC. About WCPFC: Preparatory Conference. Online.

<https://www.wcpfc.int/preparatory-conference>

WCPFC. 2005. National Tuna Fisheries Report of Japan as of 2005. Fisheries

Research Agency National Research Institute of Far Seas Fisheries
(NRIFS). Online. https://www.wcpfc.int/system/files/SC1_FR_WP_5.pdf

